Die Wettbewerbsregelungen für Unternehmen in Großbritannien und in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

---

vorgelegt von

Reinhold Huber

aus Gut Dürrhof/Rauenberg
über Wertheim/Main

1964

3064 #5 56

Die Wettbewerbsregelungen für Unternehmen in Grossbritannien und in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

I n a u g u r a l - D i s s e r t a t i o n

zur Erlangung der Würde eines
Doktors der Staatswissenschaften
der Philosophischen Fakultät
der Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg

vorgelegt von
Reinhold H u b e r
aus Gut Dürrhof/Rauenberg
über Wertheim/Main

Dekan: Universitätsprofessor Dr. Rudolf T i l l
Referent: Universitätsprofessor Dr. Gustav C l a u s i n g
Korreferent: Universitätsprofessor Dr. Josef B a c k

Tag der mündlichen Prüfung: 25. Juli 1964

Stand der Arbeit: 31. Dezember 1963

D 29

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK - LEIDEN -

G l i e d e r u n g

1. T E I L :

Die Regelungen des Kartell- und Monopolproblems in Grossbritannien

A. Die Behandlung der Kartelle und Monopole bis zum Jahre 1956 ..... Seite 1

I. Die Rechtsprechung nach dem common law 1
1. Allgemeines 1
2. Die Behandlung von Monopolen 1
3. Die Behandlung von "Kartellen" in der Rechtsprechung nach dem common law 3
a. Contracts in Restraint of Trade 3
b. Rechtsformen der Kartelle 4
c. Die Rechtsprechung nach dem common law 5

II. Die Vorgeschichte zum neuen britischen Wettbewerbsrecht 7
1. Die Untersuchungen und die Berichte von Kommissionen 8
2. Vorschläge der politischen Parteien für eine Wettbewerbspolitik 11
a. Die Stellungnahme der Liberalen Partei 11
b. Die Stellungnahme der Konservativen Partei 12
c. Die Vorschläge der Labour Party 13
3. Letzte Vorarbeiten zum Gesetz von 1948 15

III. Der Monopolies and Restrictive Practices (Inquiry and Control) Act von 1948 16
1. Allgemeines 16
2. Inhalt und Bestimmungen des Gesetzes 17
a. Die "Monopolkommission" und die Aufgaben des Board of Trade 18
b. Tatbestände, die unter das Gesetz fallen ... 19
3. Ergebnisse und Wirkungen des Gesetzes von 1948 19
a. Die Arbeit der Kommission 20
b. Die Aktivität des Board of Trade - eine Kritik des Gesetzes - 26

Seite

B. Der Restrictive Trade Practices Act vom Jahre 1956.... 28

I. Einführung..... 28

II. Die Bestimmungen des Gesetzes von 1956..... 28

1. Absprachen und Verträge, die der Registrierungspflicht unterliegen..... 28

a. Was ist ein "agreement" oder "arrangement"? 29

b. Welches sind die Parteien eines "agreements"?..... 29

c. Was ist unter "Betreiben eines Gewerbes" im Vereinigten Königreich zu verstehen?..... 30

d. Zu registrierende Absprachen und Verträge... 31

2. Ausnahmen von der Registrierungspflicht..... 35

a. Ausnahmen von der Registrierung zur Vermeidung von unbilligen Härten und Störungen des Wirtschaftslebens..... 35

b. Absprachen, die von der Registrierung befreit sind, da sie von anderen gesetzlichen Regelungen betroffen werden, und die Exportregelung..... 38

3. Die Registrierung..... 41

a. Die Registrierung und das Register..... 41

b. Besondere Vorschriften zur Registrierung. Befugnisse des Registerbeamten und des High Court..... 43

c. Strafbare Handlungen im Zusammenhang mit der Registrierung..... 45

4. Der Restrictive Practices Court; die gerichtliche Prüfung registrierter Absprachen..... 46

a. Die Zusammensetzung des Gerichts und das Verfahren vor dem Gericht..... 46

b. Die Befugnisse des Kartellgerichts..... 47

5. Das Kartellgericht und das öffentliche Interesse..... 49

6. Die Bestimmungen über die Durchsetzung von Wiederverkaufspreisen. - Die Preisbindung der Zweiten Hand..... 54

a. Das Verbot von Absprachen zur kollektiven Durchsetzung von Preisbindungsvereinbarungen (§ 24)..... 55

b. Die individuelle Erzwingbarkeit der Preisbindung (§ 25)..... 56

7. Die Neuregelung der Befugnisse der Monopolkommission im Gesetz von 1956..... 57

Seite

III. Eine Beurteilung des Restrictive Trade Practices Act.- Die Vorschläge zu einer Erweiterung der Wettbewerbsgesetzgebung im Hinblick auf die wachsende Konzentration..... 59

1. Registrierte Absprachen und Verträge und die Rechtsprechung des Restrictive Practices Court.. 59

2. Die Kritik an der Rechtsprechung des Kartellgerichts und am Gesetz von 1956..... 65

a. Die Problematik einer Missbrauchskontrolle durch ein Gericht..... 68

b. Eine Kritik des Gesetzes hinsichtlich unvollständiger Erfassung wettbewerbsbeschränkender Praktiken..... 72

3. Die Kontrolle von Einzelmonopolen und das Problem der Unternehmenskonzentration..... 76

a. Die Forderungen nach einer strafferen und wirkungsvollen Monopolpolitik..... 76

b. Die Stellungnahmen der politischen Parteien zum Gesetz von 1956 und ihre Vorschläge zu einer wirksameren Monopolkontrolle..... 79

c. Die Konzentration in der britischen Industrie..... 84

Kurze Zusammenfassung..... 92

2. T E I L :

Die Wettbewerbsregelungen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Seite

Einleitung 94

A. Grundlagen und Ziele des Gemeinsamen Marktes; die Rolle des Wettbewerbs in der Gemeinschaft..... 95

I. Die allgemeinen Ziele der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft..... 95

II. Der Wettbewerb als Ordnungsprinzip des Gemeinsamen Marktes..... 96

1. Der Wettbewerb als Ordnungselement..... 96

2. Wettbewerb und Programmierung..... 98

B. Einzelprobleme der Wettbewerbsregelungen..... 101

I. Verschiedene Fragen der Schaffung einer Wettbewerbsordnung im Gemeinsamen Markt..... 101

II. Die Artikel 85 und 86 EWGV und die diesbezüglichen Durchführungsverordnungen..... 102

1. Einleitung..... 102

2. Was beinhaltet der Artikel 85 EWGV?..... 103

a. Was verbietet Artikel 85 Absatz (1)?..... 103

b. Die Folgen des Verbots von Artikel 85 Absatz (1)..... 106

c. Die Ausnahmeklausel des Artikels 85 Absatz (3)..... 106

3. Die Anwendung der Artikel 85 und 86 vor dem Inkrafttreten der ersten Durchführungsverordnung..... 108

a. Die Bestimmungen der Artikel 87, 88 und 89 EWGV..... 108

b. Wie wurden die Kartellvorschriften vor Erlass der Durchführungsverordnung Nr. 17 angewendet?..... 109

Seite

4. Was beinhaltet Artikel 86 EWGV?..... 112

a. Wann liegt eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Artikel 86 vor?..... 112

b. Wann wird eine beherrschende Stellung missbräuchlich ausgenutzt?..... 113

c. Die Wirkungen des Verbots von Artikel 86 EWGV..... 114

5. Die erste Durchführungsverordnung Nr. 17 des Rates zu den Artikeln 85 und 86 EWGV..... 115

a. Die Grundsatzbestimmungen..... 115

b. Die Neukartelle (Art. 4 der VO Nr. 17)..... 116

c. Die Altkartelle (Art. 5, 6 und 7 der VO Nr. 17)..... 118

d. Die Verfahren auf Grund der Verordnung Nr. 17..... 120

e. Die Zusammenarbeit der Kommission mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten.... 123

f. Auskunftsverlangen und Nachprüfungsbefugnisse der Kommission (Art. 11 und 14 der VO Nr. 17)..... 124

g. Die Erhebung von Geldbußen und Zwangsgeldern (Art. 15 und 16 der VO Nr. 17)..... 125

h. Die Rechte und Pflichten des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften und sonstige Bestimmungen der Verordnung Nr. 17..... 126

6. Die Bestimmungen des EWGV über die Diskriminierung..... 127

7. Zusammenfassung..... 128

III. Die Kartell- und Monopolbestimmungen der Mitgliedstaaten und das Gemeinschaftsrecht..... 129

1. Welche gesetzlichen Bestimmungen bestehen zur Zeit in den Mitgliedstaaten bezüglich einer Regelung der Kartell- und Monopolprobleme?..... 129

2. Die Geltung der einzelstaatlichen Kartell- und Monopolgesetze neben den Artikeln 85 und 86 EWGV und der Durchführungsverordnung Nr. 17 des EWG-Ministerrates..... 131

Seite

IV. Grundsätze und Ergebnisse der bisherigen Wettbewerbspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft..... 134

1. Vollzogene Anmeldungen, eingeleitete Verfahren und gefällte Entscheidungen..... 134

a. Vollzogene Anmeldungen..... 134

b. Eingeleitete Verfahren..... 135

c. Empfehlungen und Entscheidungen..... 136

2. Auslegungsfragen des Artikels 85 EWGV..... 137

a. Die Regelungen für den Agrarmarkt und den Verkehrsbereich..... 137

b. Die Frage der Gruppenfreistellungen..... 138

3. Die Anwendung des Artikels 86 EWGV..... 139

4. Die Grundsätze der EWG-Wettbewerbspolitik - Schlussbetrachtungen - 140

3. T E I L :

Ein Vergleich zwischen den Kartell- und Monopolbestimmungen in Grossbritannien und in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Seite

E i n l e i t u n g 142

I. Grundsätzliches..... 143

II. Verbotene "Kartelle" und die Ausnahmen..... 144

III. Die Monopolbestimmungen..... 145

IV. Diskriminierung und Preisbindung..... 146

V. Die Registrierung und die Anmeldung von "Kartellen" und ihre Folgen..... 147

1. Die Registrierung und die Anmeldung..... 147

2. Die Folgen der Registrierung und der Anmeldung... 147

Seite

VI. Die Verfahren vor dem britischen Kartellgericht und der Kommission der EWG..... 148

1. Die "Kartellbehörden"..... 148

2. Die Verfahren..... 149

3. Sanktionen und Strafen..... 150

VII. Nach welchen Gesichtspunkten werden Kartelle in Grossbritannien und im Gemeinsamen Markt erlaubt bzw. verboten?..... 151

VIII. Wettbewerb und Wettbewerbsverhalten - Zusammenfassende Schlussbetrachtung - 153

Abkürzungs-Verzeichnis

Abs.	Absatz
Amtsblatt	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Art.	Artikel
AWD	Aussenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters
BB	Der Betriebsberater
EA	Europa-Archiv
Ed.	Edition
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Europäischer Wirtschaftsgemeinschaftsvertrag
f. ff.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Ltd.	Limited
L.R.1 R.P.	Reports on Restrictive Practices Cases (Bd. 1 seit 1958)
RPC	Restrictive Practices Court
Vol.	Volume
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb

1. T E I L

Die Regelungen des Kartell- und Monopolproblems in Grossbritannien

A. Die Behandlung der Kartelle und Monopole bis zum Jahre 1956

I. Die Rechtsprechung nach dem common law

1. Allgemeines

Bei der Behandlung des folgenden Abschnittes wird weder eine erschöpfende historische Darstellung gegeben werden, noch eine strenge, juristische Analyse der vorliegenden Entscheidungen.

Das Hauptgewicht der Untersuchung muss bei der neueren Entwicklung des britischen Wettbewerbsrechts liegen, nämlich einer Betrachtung der Gesetze von 1948 und 1956. Die vorherige Entwicklung kann nur in Grundzügen dargestellt werden und auch da nur insoweit, als wichtige Zusammenhänge für das Verständnis der neueren Entwicklung notwendig erscheinen.

Die Entwicklung Englands zur ersten Welthandelsmacht im Merkantilismus und die anschliessende Epoche der Industrialisierung sollen im folgenden Abschnitt bezüglich der Behandlung von Kartellen und Monopolen kurz betrachtet werden.

2. Die Behandlung von Monopolen

Die Zeit des Merkantilismus, als Epoche des Aufbaus der Handelsnation, war ein Tummelplatz für Monopole, sowohl auf dem Handelssektor als auch im Gewerbe.[1] Häufig beruhten die Monopole auf Privilegien, die von der Krone verliehen waren, in selteneren Fällen vom Parlament. Handwerk und Gewerbe wurden durch die nun staatlich kontrollierten Zünfte monopolartig beherrscht, der Handel mit den Kolonien und dem Ausland, teilweise auch der Innenhandel, durch

1) Vgl. zu diesem Kapitel: HAUSHERR, Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit, Weimar 1954, S. 250 ff.

privilegierte Handeskompanien oder Einzelkaufleute.[1)]

Diese Entwicklung kann aus dem Geist des Merkantilismus heraus sehr gut verstanden werden, doch die Haltung der Öffentlichkeit in England war seit der Erklärung der Magna Charta keineswegs monopolfreundlich. So konnte bereits in den Jahren 1623/24 ein Antimonopolgesetz verabschiedet werden des Inhalts, dass Monopole, von gesetzlich genehmigten Ausnahmen abgesehen, im Prinzip schädlich seien für den Wohlstand der Nation und gegen die Gesetze des Königreichs verstiessen, also gegen das common law.[2)]

Entscheidungen der Gerichte bestätigten in einzelnen Fällen diese monopolfeindliche Haltung.[3)] Die öffentliche Meinung und die Gerichte wandten sich besonders gegen von der Krone verliehene Privilegien; die Notwendigkeit starker Aussenhandelsmonopole sah man jedoch ein.[4)]

Durch die "Bill of Rights" im Jahre 1689 verlor die Krone das Recht, Privilegien zu verleihen. Die Monopole und Kartelle fanden jedoch immer neue Wege, die Antimonopolgesetze zu umgehen; sie waren häufig aus alten Zunftordnungen entstanden und daher von einer konservativ-zähen Beharrlichkeit.[5)]

Mit dem Sieg des Liberalismus um die Wende zum 19. Jahrhundert setzte eine neue Entwicklung ein, bei gleichzeitig stürmischer Industrialisierung. Die Ideen des "laisser-faire, laisser-passer" blieben natürlich nicht ohne Einfluss auf die Haltung der Öffentlichkeit und der Rechtsprechung gegenüber Kartellen und Monopolen.

---

1) Eine Zusammenfassung findet sich bei Alfred GLEISS, "Kartelle und Monopole, England als Beispiel", Heidelberg 1952, S. 12 ff.

2) GLEISS, a.a.O., S. 12

3) z.B. die Aufhebung des Spielkartenmonopols eines Günstlings der Königin Elizabeth I., der Fall DARCEY, siehe bei Manfred SCHIEDERMAIR," Registrierung und Nachprüfung von Wettbewerbsbeschränkungen in Grossbritannien", Karlsruhe 1962, S. 11

4) Bestätigung des Monopols der Ostindischen Kompanie im Jahre 1685

5) Im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts spielten die Kartelle in England eine verhältnismässig geringe Rolle. Kartelle in grösserem Ausmass und grösserer Anzahl entstanden erst nach dem 1. Weltkrieg und vor allem im Anschluss an die Weltwirtschaftskrise. - Vgl. dazu Robert LIEFMANN, "Kartelle, Konzerne und Trusts", 8. Aufl., Stuttgart 1930, S. 51 ff., ferner Henry W. MACROSTY, "Das Trustwesen in der britischen Industrie" - Moderne Wirtschaftsprobleme, Bd. IV, Berlin 1910. MACROSTY gibt einen ausführlichen Überblick für die Zeit vor dem 1. Weltkrieg mit umfangreichen Literaturhinweisen.

3. Die Behandlung von "Kartellen" in der Rechtsprechung nach dem common law

a. Contracts in Restraint of Trade

Die englischen Gerichte bauen ihre Rechtsfindung weitgehend auf früheren, gerichtlichen Entscheidungen ähnlicher Fälle auf. Eine grosse Schwierigkeit liegt hier beim Problem der Wandelbarkeit von Institutionen und Begriffen im Lauf der Geschichte. Das Gericht muss bei der Berufung auf frühere Fälle versuchen, die dort gebrauchten Begriffe und Begründungen aus dem Geist und der Situation jener Epoche zu erklären und ihre Wandlungen zu erfassen, um so eine Beziehung zum Falle der Gegenwart herzustellen. Diese Schwierigkeit dürfte sich unter anderem besonders stark auf dem Gebiet der Wirtschaft bemerkbar machen; sie kann leicht zu einer Erstarrung der Rechtsprechung und zu unzeitgemässen und sachlich falschen Beurteilungen führen. Andererseits kann ein Gericht sehr wohl Begriffe aus früheren Urteilen übernehmen, um den Rechtszusammenhang durch diese Fiktion der Einheitlichkeit der Rechtsbegriffe zu erhalten,und sie trotzdem dynamisch interpretieren.[1] Auf diese Art der englischen Rechtsprechung wurde hier kurz eingegangen, um die relative Erstarrung der Rechtsprechung der civil courts, gerade auf dem Gebiet des Wettbewerbsrechts, verständlich zu machen.

Die contracts in restraint of trade, die man ganz allgemein als wettbewerbsbeschränkende Verträge und Abmachungen bezeichnen kann, waren schon vor dem Jahre 1800 Objekte der Rechtsprechung, allerdings nur bezüglich von Konkurrenzklauseln, z.B. in Veräusserungsverträgen.[2]

Solche Beschränkungen wurden von den Gerichten als "reasonable" angesehen, wenn sie im billigen Interesse beider Vertragsparteien waren. Die Wirkungen der Wettbewerbsbeschrän-

---

1) Vgl. SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 1 ff.

2) Nach heutiger Auffassung fallen unter den Begriff der contracts in restraint of trade alle Kartelle und auch die Konkurrenzklauseln. - Vgl. hierzu KUTTLER, Vertragliche Konkurrenzverbote, Basel 1955, S. 57 ff. - eine Erläuterung von Entscheidungen findet sich bei SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 9 f. und GLEISS, a.a.O., S. 14 f.

kungen hinsichtlich des öffentlichen Interesses wurden gar nicht in Betracht gezogen. "Reasonable" bezog sich lediglich auf das Interesse der Vertragsparteien. "Eine Beschränkung des einen Vertragspartners in seiner Wirtschaftsfreiheit ist nur insoweit reasonable, als es zum Schutze des anderen Partners erforderlich ist."[1] Auf dieser Grundlage der Beurteilung stellten sich die Gerichte weitgehend gegen unbillige Wettbewerbsbeschränkungen.

Im 19. Jahrhundert wurden dann die ersten Kartellentscheidungen getroffen, und zwar nicht nur unter dem Gesichtspunkt der reasonableness, also der Interessenabwägung der Vertragsparteien, sondern auch unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses, der public policy. Hier setzte dann eine zunehmende Kartellfreundlichkeit ein.[2]

b. Rechtsformen der Kartelle

Mit Beginn der Industrialisierung, der Zeit des beginnenden klassischen Wirtschaftsliberalismus, also einer Epoche weitgehender Vertragsfreiheit, entstanden auch in zunehmendem Masse neue privatwirtschaftliche Gesellschafts- und Organisationsformen sowie Zusammenschlüsse loser oder festerer Art.[3]

Die Grundform des Kartells ist ein zwei- oder mehrseitiger Vertrag von Wirtschaftssubjekten mit dem Zweck der Ausschaltung oder Beeinträchtigung des Wettbewerbs untereinander. Diese Verträge können nach Dauer und Strenge der Forderungen variieren; gegebenenfalls beruhen Kartelle auch ohne bindende Rechtsform auf einfachen Absprachen, sog. gentlemen agreements. Die Abmachungen können sich beziehen auf Preise, Quoten, Ver- oder Einkaufsbedingungen, Aussperrungen von Konkurrenten u.a.m.

Um festere Formen von Kartellen im weitesten Sinne handelt es sich bei der "unincorporated association" und der

---

1) SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 10

2) BERNHARD, Richard C. - "Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse", Stuttgart 1963 - gibt eine ausführliche Darstellung der Kartellrechtsprechung in den USA, England und Deutschland; vor allem zeigt er die Entwicklung der Beurteilungsmaßstäbe in den 3 Ländern für das ausgehende 19. und das beginnende 20. Jahrhundert.

3) Die folgende Darstellung stützt sich hauptsächlich auf die Ausführungen von GRUNFELD-YAMEY, in FRIEDMANN, Anti-Trust-Laws, London 1956, S. 340 ff.

"incorporated association". Erstere ist ein Zusammenschluss von natürlichen oder juristischen Personen auf körperschaftlicher Grundlage, deren Verfassung durch Satzung bestimmt wird. Eine solche unincorporated association muss nicht unbedingt Wettbewerbsbeschränkungen zum Zweck haben; auch verschiedene Vereine wählen diese Form des Zusammenschlusses.

Schwierig ist oftmals die Abgrenzung der association gegenüber der "trade union", da nach dem Trade Union Act von 1871 alle associations mit dem Hauptziel, Wettbewerbsbeschränkungen einzuführen, als trade unions bezeichnet werden.[1)]

Die incorporated association ist ebenfalls eine häufige Kartellform. Die "federation" ist rechtlich nicht anders zu werten wie die association; sie umfasst häufig einen ganzen Industriebereich, etwa wie in Deutschland die Verbände. Das Syndikat, als die wohl wirksamste Form des Kartells, hat ebenfalls die Rechtsform einer association. Meistens treten Syndikate als Einkaufs- oder Verkaufssyndikate auf, die einen Teil der Selbständigkeit der Unternehmungen auf sich übernehmen und je nach Satzung selbständig Verträge abschliessen können.

Auf Einzelerscheinungen wettbewerbsbeschränkender Praktiken wird, sofern erforderlich, später noch eingegangen werden.

c. Die Rechtsprechung nach dem common law

Die Rechtsprechung nach dem common law im 19. Jahrhundert und im beginnenden 20. Jahrhundert beurteilte die Kartelle sehr wohlwollend. SCHIEDERMAIR zeigt an Beispielen aus der Rechtsprechung, dass die Gerichte Kartellabsprachen dann billigten, wenn sie einmal reasonable im Interesse der Vertragsparteien waren, zum anderen reasonable hinsichtlich der public policy.[2)]

---

1) Vgl. auch SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 15
Im Fall der "British Association of Glass-Bottle-Manufacturers of Nettlefold" entschied ein Gericht, eine association sei noch nicht deswegen schon eine trade union, weil ihre Satzung z.B. Preisabsprachen mit anderen Firmen erlaube. (27. Times Law Reports, 1911,-527)

2) Vgl. SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 13-34

Eine Abwägung dieser beiden Gesichtspunkte gegeneinander wurde nicht vorgenommen; zudem wurde der Beurteilung bezüglich des öffentlichen Interesses nur geringe Aufmerksamkeit geschenkt, mit den Worten von JACKSON: "In practice the Courts gave little attention to considerations of the public interest."[1] Ein häufiges Pro-Kartellargument der Gerichte war, Kartelle seien nötig zum Schutz gegen ruinöse Konkurrenz.

Die Gerichte waren einmal sehr kartellfreundlich was den internen Kartellzwang anbelangte, etwa bei der Rechtfertigung von stop-lists oder bei der Eintreibung von Bussgeldern seitens des Kartells bei Verstössen von Mitgliedern gegen die Abmachungen. Aber auch dem externen Kartellzwang, also Massnahmen der Kartelle gegen Dritte, standen die Gerichte wohlwollend gegenüber. Diese Seite des Kartellproblems wird im britischen Recht unter dem Aspekt der "conspiracy" gesehen, die sowohl strafrechtliche Delikte als auch unerlaubte Handlungen aus dem zivilen Recht umfasst. Die Auslegungsmöglichkeiten des Begriffes der conspiracy durch die Gerichte sind ziemlich weit. Im zivilen Bereich setzt ihre Anwendung jedoch die Verursachung eines Schadens voraus.[2]

Die Fälle der Rechtsprechung zur conspiracy weichen in Einzelheiten voneinander ab, führen im Resultat jedoch ebenfalls zu weitgehender Wirkungslosigkeit gegenüber dem Treiben der Kartelle. Die Auslegungen der Gerichte waren subjektiv so verfeinert, dass der Gesichtspunkt der grundsätzlichen Unerlaubtheit der conspiracy demgegenüber fast völlig verschwand.[3]

Obschon die Begriffe "reasonable" und "public interest" bei der Auslegung eine zunehmende Verwässerung und "Neutralisierung" erfahren hatten, die "conspiracy" dagegen eine subjektive Verfeinerung, führten beide Entwicklungen zur äussersten Kartellfreundlichkeit. "Man kann sein Interesse verfolgen, auch

---

1) GUÉNAULT and JACKSON, The Control of Monopoly in the United Kingdom, London 1960, S. 12

2) Siehe COOPER, Outlines of Industrial Law, London 1954, S. 340 ff.

3) Vgl. SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 34

wenn man seinen Wettbewerber schädigt. Erst wenn man ihn schädigt, nur um ihm zu schaden, dann macht man sich schadenersatzpflichtig."[1)]

Für den Fall, dass ein Kartellvertrag durch ein Gericht für unreasonable oder als gegen die public policy gerichtet angesehen wurde, musste sich das Gericht begnügen, den Vertrag als "unenforcable" zu erklären. Zwangsmassnahmen zur Auflösung des Vertrags können die Gerichte nach dem common law nicht treffen; der Vertrag wird lediglich als nicht geschlossen betrachtet.[2)]

Diese Rechtsprechung schien nun den Forderungen nach einer aktiven Wettbewerbspolitik nicht mehr gerecht werden zu können. Sie schien in ihren Präzedenzfällen erstarrt, wie die Zweige eines Baumes, ohne den Anschluss zu neuer Betrachtungsweise der Kartelle zu finden.[3)] Für eine wirkungsvolle Wettbewerbspolitik erschien neue, gesetzgeberische Initiative notwendig zu sein.

II. Die Vorgeschichte zum neuen britischen Wettbewerbsrecht

Der Zusammenbruch der liberalen Weltwirtschaft des 19. Jahrhunderts, neue Vorstellungen von der Funktion des Staates bei der Gestaltung der Wirtschaftsordnung (von der Zentralverwaltungswirtschaft soll abgesehen werden) in Richtung auf eine funktionsfähige Wettbewerbswirtschaft führten bereits im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts - in den USA schon um die Wende zum 20. Jahrhundert - zu mehr oder weniger erfolgreichen Versuchen einer gesetzlichen Wettbewerbsgestaltung.[4)]

---

1) GLEISS, a.a.O., S. 24

2) Vgl. bei CHITTY, On Contracts, General Principles Bd. 1, 21. Aufl., London 1955, S. 480 ff.

3) Siehe DEVLIN, The Common Law, Public Policy and the Executive, Current Legal Problems, 1956, S. 11 f.

4) Es ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, auf die vielfältigen Hintergründe der Entwicklungstendenzen dieser Epoche einzugehen oder die verschiedenen Beiträge der Wissenschaft zu erörtern.

Im folgenden soll nun auf die Vorbereitungen eingegangen werden, die in Grossbritannien zur Wettbewerbsgesetzgebung führten. Näher betrachtet werden vor allem die Berichte von Kommissionen und die Stellungnahmen der politischen Parteien.

1. Die Untersuchungen und die Berichte von Kommissionen

Die wachsende Konzern- und Trustbildung sowie die zunehmende Tätigkeit der Kartelle hatten teilweise schon vor dem 1. Weltkrieg die Öffentlichkeit und die Regierung aufgerüttelt. Hinzu kam das Beispiel einer strengen Anti-Trustgesetzgebung in den USA, das man ständig vor Augen hatte.

In Grossbritannien scheute man sich jedoch zunächst davor, Monopol- oder Kartellgesetze zu erlassen. Dagegen wurde versucht, die tatsächliche Lage zu erforschen, um überhaupt ein konkretes Bild zu erhalten, inwieweit Kartelle und Monopole bestanden, welches ihre Praktiken waren und wie sich ihre Einflüsse auf das Wirtschaftsleben auswirkten. Diesem Zweck dienten eigens dafür ernannte Kommissionen, die sich aus Beamten, Wissenschaftlern und führenden Persönlichkeiten der Wirtschaft zusammensetzten. Ihre Berichte wurden veröffentlicht. Hier seien, kurz zusammengefasst, die Ergebnisse der wichtigsten Kommissionsberichte erörtert.

Das "Committee on Trusts" (1919) kam auf Grund seiner Untersuchungen zu dem Ergebnis[1], dass zwar vor allem im 1. Weltkrieg zahlreiche Konzerne und Kartelle entstanden seien, deren Tätigkeit aber - vor allem Preisabsprachen - nicht unbedingt als für die Allgemeinheit und den Verbraucher schädlich anzusehen sei. Meistens wurden solche Zusammenschlüsse auch aus Gründen der Rationalisierung als nützlich und erwünscht angesehen. Die möglichen schädlichen Auswirkungen wie erhöhte Profite, Fehlinvestitionen und Diskriminierungen der verschiedensten Art wurden zwar erkannt, das Komitee glaubte jedoch, dass regelmässige Untersuchungen durch den Board of Trade (Handelsministerium) und die dadurch gewährleistete Publizität ein ausreichender Schutz gegen

---

1) Vgl. auch GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 15 f. und GLEISS, a.a.O., S. 25

diese möglichen Misstände seien. "The Board of Trade should be given power to obtain all relevant information from these bodies..... an annual report should be submitted by the Board of Trade on these matters and that a special tribunal should be appointed to investigate on cases where the Board could not secure the necessary information."[1)]

Ähnlich waren die Anregungen, die das "Committee on Commercial and Industrial Policy" (1918) gab. Hier taucht zum ersten Mal der Gedanke einer Pflichtregistrierung von Kartellen auf, welche die Abkommen dann legal machen sollte.

Das "Committee on Trusts" war dementgegen der Auffassung, Monopole und Kartelle könnten im allgemeinen durch die frei konkurrierenden Firmen in Zaum gehalten werden. In Fällen, bei denen dieses Rezept versagen sollte, befürwortete das Komitee gelenkte Preispolitik oder notfalls Verstaatlichung.[2)]

Diese Kommissionen sprachen sich alle nicht für ein generelles Kartellverbot aus. Der Bericht des "Balfour Committee" (oder "Committee on Industry and Trade"), 1929, bringt das Misstrauen gegenüber einer Verbotsgesetzgebung noch deutlicher zum Ausdruck. Die Briten scheuten sich einmal, die Vertragsfreiheit rigoros anzugreifen, andererseits wurde bei den Untersuchungen klar, dass Ursachen und Wirkungen der Kartellbildung und der Konzentration vielschichtig gelagert und keineswegs generell zu verdammen sind. Man scheute sich mit den Nachteilen auch die Vorteile zu verbieten. ALBERY and FLETCHER-COOKE nennen es "the pragmatic approach of the United Kingdom".[3)]

In ähnlicher Weise argumentierten zwei andere Kommissionen, das "Committee on the Restraint of Trade" (1930) und ein Unterkomitee des ständigen "Committee on Trusts". Sie kamen auch bezüglich der Preisbindung der zweiten Hand zu dem Ergebnis, dass

---

1) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 15 f.

2) Der Gedanke der Verstaatlichung aus Gründen der Wettbewerbskontrolle erscheint hier zum ersten Mal in einem solchen Bericht.

3) ALBERY and FLETCHER-COOKE, Monopolies and Restrictive Trade Practices, London 1956, S. 2

zwar eine Überwachung, doch kein Verbot angebracht sei. Die sich häufig widersprechenden Argumente des Für und Wider liessen das Komitee zu keinen festen Entschlüssen und Vorschlägen kommen.

Diese Art der Annäherung an das Problem mag einmal im englischen Wesen begründet sein, die Probleme von der Realität und nicht von der Theorie her anzupacken, andererseits entsprang sie der Krisenlage jener Jahre, die die englische Industrie zu enormen Rationalisierungsanstrengungen zwang.[1] Die Regierung wurde selbst zu wettbewerbsbeschränkenden Eingriffen veranlasst. "British Government secured legislation that lent its support to restrictions on competition in one sector of the economy after another, especially agriculture, iron and steel, and coal mining. The object of this legislation though not necessarily its effect was the relief of unemployment and improvement of efficiency in British industry."[2]

Vor allem die Situation der Weltwirtschaftskrise und der 2. Weltkrieg begünstigten das Entstehen von Kartellen und Konzernen, von der Regierung durch mehr oder minder gezielte Massnahmen gefördert.[3]

In der Zeit nach 1945, als eine Rückkehr zur freien Verkehrswirtschaft angestrebt wurde, sah man die zunehmende Verkartellisierung in anderem Licht. Dann nahmen auch die Vorstellungen von einer Wettbewerbspolitik konkretere Formen an.

---

1) DUNNING and THOMAS, British Industrie, London 1961 und 1963, S. 51/52

2) DEWEY, Policy Towards Industrial Concentration in Britain and America, in: Die Konzentration in der Wirtschaft, Bd. II, 1960, S. 1399

3) Vgl. hierzu EVELY and LITTLE, Concentration in British Industrie, Cambridge 1960, S. 176-192. - Die Verfasser geben eine übersichtliche Darstellung der Faktoren, die hauptsächlich in den Jahren von 1935 bis 1951 zu einer zunehmenden Konzentration beitrugen, vor allem werden wirtschaftspolitische Einflüsse betrachtet.

2. Vorschläge der politischen Parteien für eine Wettbewerbspolitik

Die politischen Parteien beschäftigten sich in England relativ spät mit den Problemen einer Kartell- und Monopolgesetzgebung. Auch in den Jahren nach der Weltwirtschaftskrise standen andere wirtschaftspolitische Massnahmen, z.B. die Bekämpfung der Depression, im Vordergrund. Massgebliche Stellungnahmen der Parteien erschienen deshalb entweder erst nach 1945 oder gar nach Erlass des Gesetzes von 1948. Nur die Liberalen machten eine Ausnahme mit einer Schrift aus dem Jahre 1928.[1)]

a. Die Stellungnahme der Liberalen Partei

Im Bericht von 1928 und in einem Report aus dem Jahre 1945[2)] kommt die Liberale Partei, deren Bedeutung im politischen Leben allerdings schon damals relativ gering war, zu dem Ergebnis, dass die Rechtsprechung nach dem common law zur Bewältigung des Kartell- und Monopolproblems völlig ungenügend sei.

Die Liberalen lehnen ein strenges Verbot von Kartellen und Monopolen ab. Wettbewerbshemmende Praktiken und ihre Folgen werden zwar als mögliche "Sünden" an der freien Verkehrswirtschaft erkannt, doch rechtfertigen sie noch kein generelles Verbot. Gefordert werden zunächst einmal gründliche Untersuchungen und deren Veröffentlichung. An die positiven Wirkungen der publicity knüpfen die Liberalen grosse Hoffnungen.[3)]

Die Liberalen machten eine Anzahl von Vorschlägen über die Art und Weise dieser Untersuchungen, wie sie der Board of Trade durchführen sollte. Der Board müsste dann die Macht haben, auf Grund dieser Untersuchungen in jedem Einzelfalle Gegenmassnahmen anzudrohen oder zu veranlassen.

---

1) Britain's Industrial Future, being the Report of the Liberal Industrial Inquiery, London 1928

2) Monopoly, The Report of a Liberal Party Committee, June 1945

3) Vgl. hierzu auch GLEISS, a.a.O., S. 27 ff.

Solche Massnahmen konnten z.B. sein Preisüberwachung oder die Anregung zur Gründung von Konkurrenzunternehmen, ja selbst Vorschläge zur Sozialisierung. Im Falle von Preiskartellen wurde die Errichtung eines unabhängigen Tribunals empfohlen mit der Macht, Maximumpreise festzusetzen.[1)]

Zusammenfassend können wir feststellen, dass die Liberale Partei grundsätzlich gesetzliche Allgemeinverbote ablehnte zugunsten einer administrativen Untersuchung von "verdächtigen" Einzelfällen mit einer Abwägung der Vor- und Nachteile gegenüber dem öffentlichen Interesse. Diese Vorschläge wurden teilweise im Gesetz von 1948 verwirklicht.

b. Die Stellungnahme der Konservativen Partei

Die Konservative Partei veröffentlichte einen Bericht im Jahre 1948[2)], dessen Grundtendenz keineswegs kartell- oder monopolfreundlich zu nennen ist, jedoch auch die Missbrauchsaufsicht dem generellen Verbot vorzieht.

Der Hauptteil der Schrift befasst sich kritisch mit den Motiven zur Kartellbildung und Monopolisierung sowie mit den Praktiken schon bestehender Monopole und Kartelle und deren Einflüsse auf die freie Verkehrswirtschaft. Bemerkenswert erscheint es, dass als Hauptmotive der Monopol- und Kartellbildung nicht etwa das Streben nach erhöhten Gewinnen, sondern nach mehr Sicherheit und Stabilität erkannt werden. In diesen Motiven liegen daher auch hauptsächlich die Gefahren, nämlich mangelnde Initiative zum Fortschritt und die Erhaltung leistungsschwacher Unternehmen auf Kosten der gesamten Produktivität der Volkswirtschaft.

---

1) Kurz erläutert sind diese Massnahmen bei SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 40 ff.
Auf die Grundhaltung der Liberalen gehen GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 22/23, näher ein.

2) MAXWELL-FYFE, Monopoly, veröffentlicht durch das Conservative Political Center, London, April 1948.

Die Konservative Partei befürwortet in diesem Bericht also ebenfalls eine Missbrauchsaufsicht. "The price rings and trade associations", schreibt QUINTIN HOGG, "have been introduced as the result of bitter experience, and each case must be judged on the merits of the case."[1)]

Die Vorschläge für eine Kontrolle forderten zunächst die Einsetzung einer Kommission, die sich mit jedem monopolisierten Industriezweig befassen sollte. Die Richtlinien für diese Untersuchungen, Masstäbe für eine Beurteilung nach dem öffentlichen Interesse und Vollmachten für ein nachträgliches Eingreifen sollten erst vom Parlament diskutiert und festgesetzt werden. Als Kontrollbehörde wurde der Board of Trade vorgeschlagen.

Auch die Konservative Partei setzte grosse Hoffnungen in die Wirkungen der "publicity" solcher Untersuchungen und vermutete, dass deshalb ein Eingreifen häufig gar nicht mehr nötig sein werde.

c. Die Vorschläge der Labour Party

Die Labour Party näherte sich, vor allem nach dem 2. Weltkrieg, mehr und mehr einer gemässigten Richtung des Sozialismus oder, um es sehr vereinfachend auszudrücken, einem sozial orientierten Liberalismus, der in seiner Grundkonzeption mehr und mehr eine freiheitlich gestaltete Verkehrswirtschaft befürwortete.

Auf einem Kongress der Trade Unions, deren Entschlüsse wir als massgebend für die gesamte "Labour Movement" ansehen können, im Jahre 1921, war die Tendenz der Vorschläge zur Wettbewerbspolitik noch sehr von sozialistischen Vorstellungen beherrscht.[2)] Verstaatlichung und Überführung der Unternehmen in Gemeineigentum wurden neben einer straffen Wirtschaftslenkung empfohlen. "The question of public ownership ranked first and that of mere control last."[3)]

---

1) QUINTIN HOGG, The Case for Conservatisme, London 1947

2) Parliamentary Committee of the Trade Union Congress, Final Report on the Cost of Living, London 1921. - Trade Unions sind die Gewerkschaften.

3) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 20

Auch nach 1948 blieb die Verstaatlichung ein Ziel der Labour Party, wenn auch das Moment der blossen "regulation" privater Unternehmen zunehmend an Gewicht gewann.

Bei der Beurteilung der 1951 erschienenen Diskussionsflugschrift[1] muss berücksichtigt werden, dass inzwischen das Gesetz von 1948 in Kraft getreten war.

Die Schrift beschäftigt sich zunächst mit dem Ausmass der Monopole und Kartelle in Grossbritannien und kommt zu dem Ergebnis, dass die britische Wirtschaft weitgehend von Monopolen und Kartellen beherrscht werde.[2] Bei der Beurteilung der wettbewerbsbeschränkenden Praktiken gehen die Verfasser durchaus von den Prinzipien einer freien Verkehrswirtschaft aus. Unterschieden werden dabei vermeidbare und unvermeidbare Monopole. Für die vermeidbaren Monopole wird eine strenge, staatliche Aufsicht gefordert oder die gesetzliche Auflösung. Die sogenannten unvermeidbaren Monopole sollen weiterhin in Gemeineigentum überführt werden.

Als besonders wirksames Kontrollmittel wird eine Preiskontrolle empfohlen, in manchen Situationen auch die Gründung von staatlichen Konkurrenzunternehmen.[3]

Abgesehen von der Verstaatlichung bestimmter Unternehmen, befürwortet auch die Labour Party mehr das Missbrauchsprinzip als ein generelles Verbot. Die Gesetzgebung von 1948 hat das bestätigt.

In Grossbritannien hatte sich also die Missbrauchsaufsicht gegenüber dem Verbotsprinzip durchgesetzt; Meinungsverschiedenheiten herrschten lediglich über Methoden dieser Art der Kartell- und Monopolkontrolle. Auch die Verstaatlichung ist als ein solches Mittel zur Kontrolle mächtiger Monopole zu werten.

---

1) Monopoly, A Labour Party Discussion Pamphlet, veröffentlicht durch die Labour Party, Transport House, 1951

2) Die Darstellungen in den Parteigutachten beziehen sich hauptsächlich auf eine Untersuchung von LEAK und MAIZELS, The Structure of British Industry, 1945, mit Ergebnissen der Entwicklung zwischen 1935 und 1945.

3) Vgl. hier auch GLEISS, a.a.O., S. 39 ff.

3. Letzte Vorarbeiten zum Gesetz von 1948

Dass die Dringlichkeit einer wirksamen Wettbewerbspolitik nach dem 2. Weltkrieg eingesehen wurde, zeigen einmal die Stellungnahmen der Parteien zu diesem Problem, zum anderen auch die immer zahlreicher werdenden Untersuchungen, die teilweise für einzelne Industrien oder Handelsbereiche, teilweise auch für bestimmte, wettbewerbsbeschränkende Praktiken durchgeführt wurden.[1)]

Die Untersuchungen hatten das wertvolle Ergebnis, dass sie die komplexen Situationen aufdeckten, welche zur Entstehung von Kartellen und Monopolen führen. Ferner versuchten diese Kommissionen aufzuzeigen, dass eben nicht alle diese Praktiken von vorneherein schädliche Auswirkungen für die Wirtschaft haben müssen, sondern auch natürliche oder gewünschte Entwicklungen vorantrieben oder erst möglich machten. "They showed quite clearly the need for investigating monopoly situations and at the same time demonstrated the danger of accepting facile generalisation regarding the effects of monopoly."[2)]

So dienten auch diese Berichte dazu, England auf den Weg der Kontrolle und nicht des generellen Verbots zu führen. Die Notwendigkeit einer Kontrolle wurde allerdings als dringend erkannt. Auf die möglichen Gefahren unkontrollierter Kartelle und Monopole war von der Wissenschaft, von den Kommissionen, von den Parteien und von der Koalitionsregierung im Jahre 1944 hingewiesen worden; letztere betonte vor allem die Gefahren für Vollbeschäftigung und genügende Expansion der Wirtschaft.[3)]

---

1) Einige dieser Berichte waren: Prices of Radio Valves, A Report of the Central Price Committee, 1946. - Interim, 2nd and Final Reports of the Committee of Investigation into Cotton Textile Machinery Industry, 1947. - Cement Costs, Report of the Committee appointed by the Minister of Works, 1947. - Report of the Committee on Resale Price Maintenance (Lloyd Jacob Committee), 1949.

2) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 31

3) White Paper on Employment Policy, published by the Coalition Government in 1944

Dieser Notwendigkeit sollte das Gesetz von 1948 Rechnung tragen, in dem eine Vielzahl der vorgeschlagenen Lösungen Platz gefunden haben.

III. Der Monopolies and Restrictive Practices (Inquiry and Control) Act von 1948 1)

1. Allgemeines

Das Gesetz wurde 1948 unter einer Labour-Regierung erlassen und war in Grossbritannien der erste Schritt, das Wettbewerbsproblem ausserhalb des common law gesetzlich zu regeln. Die Regierung war auf Grund der zahlreichen Untersuchungen der Ansicht, dass die wettbewerbsfeindliche Entwicklung in vielen Bereichen der Wirtschaft Fortschritt und Wachstum ernstlich gefährdeten.[2] Die Konservative Partei war im grundsätzlichen einer Meinung mit der Regierungspartei, nämlich bezüglich des Missbrauchsprinzips.

Das Gesetz umfasst 22 Paragraphen; im ersten Abschnitt, §§ 1 bis 2, werden die Schaffung und die Aufgaben der "Monopolies and Restrictive Practices Commission", im folgenden Monopolkommission genannt, geregelt. Der Abschnitt zwei, die §§ 3 bis 5, befasst sich dann mit den "Zuständen", die unter das Gesetz fallen und der Abschnitt drei, die §§ 6 bis 9, behandelt die Aufträge an die Monopolkommission zwecks Untersuchung, Beurteilung und Bericht. Die folgenden §§ 10 bis 13 des Abschnittes vier regeln schliesslich die Befugnisse und Aufgaben der "Government Departments" im Rahmen der Monopol- und Kartellkontrolle. Der letzte Abschnitt fünf enthält ergänzende Bestimmungen und Definitionen.

In diesem Kapitel werden der Inhalt und die Bedeutung des Gesetzes dargestellt werden, wobei vor allem Wert auf die Ergebnisse der Tätigkeit von Monopolkommission und Regierung gelegt wird.

---

1) Zitaten liegt die deutsche Übersetzung des Gesetzes zugrunde, wie sie bei GLEISS, a.a.O., S. 117-132 wiedergegeben ist.

2) Vgl. hierzu die Parlamentsdebatte über das Gesetz: 2nd Reading of the Bill, vom 22. April 1948.

2. Inhalt und Bestimmungen des Gesetzes

Das Gesetz sieht die Schaffung einer Kommission zur Untersuchung und Beurteilung von Monopolen und wettbewerbsbeschränkenden Praktiken vor. Die Mitglieder der Kommission werden vom Handelsministerium (Board of Trade) ernannt; nur auf Anweisung des Board kann die Kommission tätig werden, nicht etwa auf eigene Initiative hin.

Unter das Gesetz fallen alle Monopole im engeren Sinne (etwa Einzelmonopole, Konzerne und Trusts) sowie alle Kartelle und Absprachen, ob vertraglich oder nicht, die den Wettbewerb einschränken und mindestens ein Drittel einer bestimmten Art von Waren im Vereinigten Königreich oder einem "wesentlichen Teil desselben" anbieten, herstellen, verarbeiten oder auch für den Export liefern.

Es kann sich bei den "Personen" um Einzelfirmen handeln, um Firmengruppen oder um wettbewerbsbeschränkende "arrangements" oder "agreements" zwischen Wirtschaftssubjekten (auch juristischen Personen). Vom Gesetz ausgenommen sind alle Arbeitsverträge, damit die Tätigkeit der Gewerkschaften auf dem Gebiet der Tarifpolitik, und die Tätigkeit der verstaatlichten Industrien sowie der Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Die Weisungen des Board of Trade an die Monopolkommission können sich nur auf die Untersuchung von Tatsachen beziehen oder auch auf die Forderung nach einer Beurteilung der Tatbestände hinsichtlich des öffentlichen Interesses.

Die Art des Verfahrens bei den Untersuchungen bestimmt die Kommission selbst. Die Berichte werden anschliessend dem Board of Trade und dem Parlament vorgelegt. Das Parlament kann dann seinerseits feststellen, ob ein Verstoss gegen das öffentliche Interesse vorliegt oder nicht; an Empfehlungen der Kommission oder des Board of Trade ist es dabei nicht gebunden.

Werden Weisungen des Board of Trade von den betroffenen Parteien nicht befolgt, so ist nur zivilrechtliche Klage zulässig, nicht Strafverfolgung.

Der Board of Trade muss ferner jährlich einen Bericht über die untersuchten Fälle veröffentlichen.

In zwei kurzen Unterabschnitten werden wesentliche Einzelheiten ergänzend dargestellt.

a. Die "Monopolkommission" und die Aufgaben des Board of Trade

Ursprünglich sollte die Kommission nicht weniger als vier und nicht mehr als zehn Mitglieder umfassen, deren Amtszeit wenigstens drei und höchstens sieben Jahre dauern sollte (§ 1). Durch den "Monopolies and Restrictive Practices Commission Act" von 1953 wurde dann die Kommission auf höchstens fünfundzwanzig Mitglieder erweitert und Gruppenarbeit erlaubt. Die Kommission setzte sich zusammen aus Beamten von Fachministerien der Wirtschaft, Buchprüfern, Juristen, Vertretern der Gewerkschaften und Persönlichkeiten der freien Wirtschaft; ferner verfügte sie über einen grossen Stab qualifizierter Mitarbeiter.

Der Board of Trade hat, wie oben[1)] bemerkt, die Aufgabe, Fälle vor die Kommission zu bringen. Nur auf seine Anweisungen hin finden überhaupt Untersuchungen statt. Seine Weisungen kann er jederzeit abändern oder ergänzen und jede erforderliche Auskunft von der Kommission verlangen. Die Kommission dagegen bestimmt das Verfahren ihrer Untersuchungen weitgehend selbst: sie kann nach ihrem Ermessen Zeugen vernehmen oder auch schriftliche Berichte anfordern, sofern es notwendig erscheint. Sie bestimmt auch, ob ihre Sitzungen öffentlich abgehalten werden oder geheim.

Die Berichte und Gutachten der Kommission gehen zunächst an den Board of Trade. Dieser muss sie dem Unterhaus vorlegen, wenn sie keine blossen Tatsachen enthalten, sondern auch eine Beurteilung nach dem öffentlichen Interesse, andernfalls kann er das tun.

Wurde nun in einem Falle der vorgeschriebene Weg gegangen und ist ein Bericht der Kommission über den Board of Trade dem Unterhaus zugeleitet worden, in dem wettbewerbsbeschränkende Praktiken verurteilt wurden, so kann das Handelsministerium die Ungesetzlichkeit dieser Abkommen erklären und die Aufhebung

---

1) Seite 17

binnen einer festgesetzten Frist verlangen. Bei Nichtbefolgen dieser Anordnung ist eine Erzwingung nur durch zivilrechtliche Klage möglich (§ 11, Abs. 1 und 2).

b. Tatbestände, die unter das Gesetz fallen

In den §§ 3 bis 5 heisst es, dass Angebot, Verarbeitung, Herstellung und Export von Waren einer bestimmten Art dann unter das Gesetz fallen, wenn ein Drittel dieser Waren im gesamten Vereinigten Königreich oder "einem wesentlichen Teil desselben" von einer Person, zwei Personen, Personengruppen oder auf Grund von Abmachungen unter Beschränkung des freien Wettbewerbs hergestellt, verarbeitet, angeboten oder exportiert werden.

Das Gesetz umfasst also "any restriction of competition whether voluntary or not, and whether by agreement or not."[1] Im Gesetz sind damit alle Definitionen des Monopol- oder Kartellbegriffs vermieden, zugunsten eines sehr weitgesteckten Rahmens, der nur durch das Kriterium von einem Drittel der Waren begrenzt wird.

Dass verstaatlichte Unternehmen nicht betroffen werden, ist verständlich, da nach Auffassung der Labour Party ja gerade die Verstaatlichung Monopolmacht entschärfen soll. Ebenso wird das Gebiet der Tarifautonomie nicht angetastet.

3. Ergebnisse und Wirkungen des Gesetzes von 1948

Wie bewährte sich das Gesetz hinsichtlich der Förderung des freien Wettbewerbs? - Diese Frage, die erörtert werden muss, wenn die Ergebnisse aufgezeigt werden sollen, könnte einfach quantitativ aufgefasst und beantwortet werden durch Aufzählen der vorgenommenen Untersuchungen und ihrer Ablehnung bzw. Billigung seitens der Kommission und des Board of Trade. Konkrete Aussagen qualitativer Art hinsichtlich der wettbewerbsfördernden Einflüsse in der britischen Wirtschaft als Folge des Gesetzes, d.h. seiner Anwendung, können nur mit grösster Vorsicht gemacht werden.

---

1) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 44

a. Die Arbeit der Kommission

Die ersten Mitglieder der Monopolkommission wurden im Januar 1949 ernannt; bis zum Jahre 1955 war der Mitarbeiterstab bereits auf über hundert Personen angewachsen, die häufig aus dem Civil Service kamen und über grosse Erfahrungen verfügten.

Bis zum Jahre 1960 hatte die Kommission 22 Berichte veröffentlicht.[1] Die Richtlinien der Auswahl durch den Board of Trade waren scheinbar ohne systematischen Zusammenhang; der Sinn war, einen möglichst breitgestreuten Überblick über viele und verschiedenartige Bereiche der Wirtschaft und über eine grosse Anzahl verschiedener Praktiken zu gewinnen. So behandelt z.B. der erste Bericht den Handel mit Dentalartikeln, andere Berichte untersuchen die Versorgung mit Glühlampen, mit Zündhölzern, den Inland- und Exportmarkt für Gummireifen, den Markt für Linoleum u.a.m. Es ist unmöglich, hier die sehr umfangreichen Berichte einzeln abzuhandeln; ein Überblick über ihre Ergebnisse möge genügen.

Ausser einem Bericht beschäftigten sich alle Untersuchungen mit Einzelmärkten einer bestimmten Branche, und zwar in sehr gründlicher Art und Weise. Die Geschichte, der technische und kaufmännische Aufbau, die Marktlage, alle üblichen Handelspraktiken der Branche und die Stellung und Bedeutung innerhalb der Volkswirtschaft wurden in Details erarbeitet und beachtet, bevor die Kommission ihr Urteil fällte. Bei diesen Vorarbeiten wurden möglichst alle an der Sache Interessierten gehört und ihre Stellungnahmen kritisch einander gegenübergestellt.

Der Erfolg waren zweifelsohne wertvolle Einsichten in die Strukturen der verschiedensten Wirtschaftsbereiche, vor allem aber die Aufdeckung und Untersuchung einer Vielzahl von wettbewerbseinschränkenden Praktiken und ihren Auswirkungen. In keinem

---

1) Diese Berichte finden sich in den Annual Reports des Board of Trade (Stationary Office, London); kurze Wiedergaben bei SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 149 ff. und ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 108 ff.

der von der Kommission untersuchten Bereiche herrschten die Bedingungen des freien Wettbewerbs.[1)]

Der Arbeit der Monopolkommission stellten sich nicht unerhebliche Schwierigkeiten in den Weg, die teilweise schon im Wesen ihrer Aufgaben begründet lagen.

Die Untersuchungen waren breit angelegt und erforderten eine Unmenge Kleinarbeit, die entsprechend viel Zeit beanspruchte. Die Arbeit musste daher notgedrungen auf wenige Untersuchungen beschränkt bleiben, da ohnedies die Anzahl der Kommissionsmitglieder sehr klein war.[2)]

Das Hauptproblem lag jedoch in der Aufgabe, neben einer blossen Untersuchung der Tatsachen diese auch zu beurteilen und positive Aussagen bezüglich ihrer Richtigkeit zu machen. Wenn beurteilt werden muss, ob Verstösse gegen das öffentliche Interesse vorliegen, müssen auch Vergleichswerte genannt werden, also z.B. Preise, Kosten, Gewinnspannen und Investitionen, wie sie bei freiem Wettbewerb zu finden wären bzw. sich entwickeln würden. Wie soll über die Situation eines Einzelmarktes hinaus dann eine Abwägung gegenüber der gesamten Wirtschaft vorgenommen werden?[3)] Die Kommission war sich dieser Schwierigkeiten wohl bewusst, denn sie vermied es, sich im Gebiet wirtschaftlicher Prognosen zu verlieren oder sinnlose Definitionen zu geben.

---

1) Die schriftlichen Stellungnahmen zum Gesetz von 1948 sind nur spärlich zu nennen. GUENAULT and JACKSON geben eine ausführliche Darstellung und befassen sich auch kritisch mit den Ergebnissen und Schwächen des Gesetzes. Ausserdem erschienen nur wenige Stellungnahmen in Fachzeitschriften oder Zeitungen. Zu nennen wäre noch die Darstellung von SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 47 ff., die sich neben juristischen Problemen auch um eine Erfassung der wirtschaftlichen Seiten bemüht.

2) Der erste Auftrag wurde an die Kommission im März 1949 gegeben, der Bericht über "the Supply of Dental Goods" erschien im November 1950.

3) Zu diesem Problem, das eine Grundfrage jeder Missbrauchsgesetzgebung ist, wird in einem späteren Kapitel noch eingehender Stellung genommen.

"This Concept of a 'reasonable' price is obviously dependent upon those of 'reasonable costs' and 'reasonable profits'. The fact that the Commission in its reports never defined these concepts is, however, not surprising, for even if definitions could be theoretically established, there would still be insuperable difficulties in applying them in practice. Thus the judgements of the Commission flowed from collective experience and the opinions of its members rather than any precise standards of measurement."[1] Da die Kommission in der Regel Einzeluntersuchungen durchführte, konnte sie weitgehend generalisierende Aussagen verweigern und ihre Beurteilungen auf diese spezifischen Einzelfälle beziehen.

Der einzige Bericht, der zu allgemeinen Problemen Stellung nimmt, nämlich: "Collective Discrimination: A Report on Exclusive Dealing, Collective Boycotts, Aggregated Rebates and other Discriminatory Trade Practices" (vom 19.5. und 29.6.1955), verdient eine besondere Beachtung, da er als Zusammenfassung der Arbeit der Kommission gewertet werden kann. Ferner wird daraus die Grundsatzkonzeption ersichtlich, von der sich die Kommission leiten liess.

Bei diesem Bericht war die Kommission nicht an das ein Drittel-Kriterium gebunden, sondern hatte sich ganz allgemein mit wettbewerbsbeschränkenden Praktiken zu befassen. Sie konnte dabei einmal auf die Erfahrungen aus ihren früheren Untersuchungen zurückgreifen, zum anderen stellte sie umfassende Befragungen bei Handelsorganisationen, Gruppen interessierter Kaufleute und Industriellen an und forderte Gutachten von Verbänden der Wirtschaft. Ferner griff sie auf Erfahrungen solcher Gutachten in anderen Ländern zurück.

Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass die britische Wirtschaft weitgehend von diskriminierenden Verträgen und Absprachen beeinflusst werde; das waren auf der Verkäuferseite hauptsächlich Abmachungen zur Durchsetzung von Wiederverkaufspreisen, zur Diskriminierung bestimmter Käuferschichten (des Handels) oder Ausschliesslichkeitsverträge. Auf Seiten des Handels standen dem

---

1) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 104

Abmachungen zur einseitigen Begünstigung von Lieferanten und zur Erlangung von "aggregated rebates" (gestaffelte Umsatzrabatte) entgegen.

Nach eingehender Prüfung entschied die Kommission, dass alle diese vielfältigen Praktiken in verschiedenem Masse gegen das öffentliche Interesse verstiessen, von wenigen Ausnahmen abgesehen.[1] Einschränkung der Freiheit der Parteien, neue Ideen zu verwirklichen, geringere Wirtschaftlichkeit in Produktion und Handel und die Bildung von "privilegierten Gruppen" betrachtete die Kommission als Hauptübel. Vor allem der kollektive Boykott und die Verhinderung des Eintritts neu hinzukommender Unternehmer wurde immer als Verstoss gegen das öffentliche Interesse betrachtet.[2]

Die Empfehlungen der Kommission waren nicht einheitlich.[3] Die Mehrheit der Mitglieder entschied sich für "legislation prohibiting the practices, with provision for exemption in special cases". Ausnahmen sollten also noch zugelassen werden bei allgemeiner Registrierungspflicht und grundsätzlichem Verbot der genannten Praktiken, auch der collective resale price maintenance. Nur eine Minderheit hielt dieses generelle Verbot für zu weitgehend.

Dieser Bericht bildete im Jahre 1956 die wesentlichste Grundlage für den Erlass des Kartellgesetzes.

Eine wesentliche Frage, die wir in diesem Zusammenhang noch erörtern müssen, ist das Problem, wie die Kommission die Beurteilung unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses handhabte.

Das Gesetz gibt keine Definition, keinen konkreten Begriff des "public interest". Der Artikel 14 des Gesetzes beschränkte sich auf einen Rahmen von allgemein erwünschten, ökonomischen Zielen wie "Herstellung, Bearbeitung und Verteilung von Gütern", wie sie nach Sorten, Mengen, Preisen und Qualitäten, und mit den

---

1) Vgl. GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 152 ff.

2) und 3) Kapitel 9 des Berichts "On Collective Discrimination" (veröffentlicht im Juni 1955, Ausgabe des Stationary Office, London), S. 81-90

wirtschaftlichsten Mitteln hergestellt, den Bedürfnissen "der heimischen und der Überseemärkte am besten entsprechen" (Art. 14 a). Als weitere Ziele werden die schrittweise Steigerung der Leistungsfähigkeit von Industrie und Handel sowie die Förderung neuer Unternehmertätigkeit genannt (Abs. b), ferner die volle Ausnutzung und beste Verteilung der Produktionskapazitäten (Abs. c) und die Entwicklung technischer Verbesserungen sowie die Ausdehnung bestehender und die Erschliessung neuer Märkte.

Dieser Katalog von ökonomischen Zielen ist lediglich eine Forderung nach möglichst optimaler Marktgestaltung und Versorgung der Konsumenten, also das erstrebenswerte Ziel vieler Wirtschaftsordnungen. Eine ausdrückliche Grundsatzentscheidung ist damit nicht gegeben. Die Kommission traf ihre Entscheidungen wohl mit Recht auf der Grundlage des freien Wettbewerbs, also für eine freie Verkehrswirtschaft als beste Wirtschaftsordnung, wie dies der Auffassung der Gesetzgeber wohl auch entsprach. Auf die Schwierigkeiten einer Missbrauchsgesetzgebung, hiervon wünschenswerte Ausnahmen zu erkennen und ihre Berechtigung zu begründen, wurde bereits hingewiesen. Auf einen spezifischen Wettbewerbsbegriff legten sich weder der Gesetzgeber noch die Kommission fest; wie dynamisch der Wettbewerb aufgefasst wurde, zeigen die Berichte. Die Kommission berief sich niemals ausdrücklich auf theoretische Erkenntnisse von Nationalökonomen, wenn sie auch tatsächlich von solchen beeinflusst gewesen sein mag.[1)]

Im Bericht über Collective Discrimination befürwortete die Mehrzahl der Kommissionsmitglieder fast schon ein generelles Verbot gewisser Praktiken zugunsten des freien Wettbewerbs. Sie fanden damit den freien Wettbewerb an sich schutzwürdiger als eine bloss optimale Preis-Qualitätsrelation am Markte, wie sie

---

1) SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 56, zeigt das am Beispiel des "Report on the Supply of Linoleum" und des "Report on the Supply of Metal Windows and Doors", in denen die Frage zu beantworten war, ob Preiswettbewerb auf oligopolistischen Märkten möglich sei; die Kommission bejahte das für den Fall, dass sich Anbieter und Abnehmer annähernd gleicher Marktmacht gegenüber stehen, also damit ganz im Sinne der "Countervailing Power" von GALBRAITH.

Artikel 14 des Gesetzes als Masstab angibt[1], da hier mögliche Vorteile von Wettbewerbsbeschränkungen nicht mehr beachtet werden. In ihren Einzelberichten handelte die Kommission jedoch durchaus nicht nach dogmatischen Prinzipien, sondern machte den redlichen Versuch, die Schwierigkeiten der Missbrauchsaufsicht zu meistern, zwar auf dem Boden des freien Wettbewerbs, doch ohne eine Glorifizierung des Prinzips.[2]

Die Bedeutung der Tätigkeit der Kommission liegt in einer sehr sorgfältigen Analyse vieler Zweige der britischen Wirtschaft, und zwar nicht nur hinsichtlich vorhandener Wettbewerbsbeschränkungen, sondern auch bezüglich der Gesamtstruktur. Ferner hat sie durch den Bericht über Collective Discrimination eine fundierte Diskussionsgrundlage für ein künftiges Kartellgesetz geschaffen.

Die Kritik an der Arbeit der Kommission kam hauptsächlich aus Kreisen der Betroffenen.[3] Sie wirft der Kommission mangelnde Einsicht in die untersuchten Tatbestände, zu geringe Beachtung der Gegenargumente der Betroffenen und mangelnde Qualifikation der Mitglieder vor. Solche Vorwürfe in Einzelheiten zu entkräften, dürfte genau so schwierig sein, wie sie tatsächlich zu beweisen. Ihr eigentlicher Kern liegt in der Art der gestellten Aufgabe eher als bei der Kommission selbst.

Die Berichte selbst zeugen von einer sehr sorgfältigen, in alle Einzelheiten gehenden Arbeitsweise. Der Vorwurf zu grosser Subjektivität ist insofern in gewissem Sinne wahr, als alle Berichte die begründete Meinung von Einzelpersonen wiedergeben. Doch liegt dies ebenfalls im Wesen der Sache selbst, da aus Urteilen nie der persönliche Einfluss des Beurteilenden ganz hinweggedacht werden kann. Im übrigen ist für ein grosses Mass an Objektivität insoweit gesorgt worden, als alle Berichte in Team-Arbeit entstanden sind.

---

1) Vgl. hierzu MESTMÄCKER, Der Bericht der englischen Monopolkommission, Ordo Bd. VIII, S. 265 und 270

2) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 114 ff. erläutern diese Arbeitsweise der Kommission an verschiedenen Berichten, ebenso GLEISS, a.a.O., S. 70 ff. am Beispiel des Glühlampenberichts.

3) Einzelheiten dieser Kritik finden sich im "Report of the Select Committee".

Die Arbeit der Kommission beschränkte sich im übrigen nur auf diese Untersuchungen und die Beurteilung der entdeckten Tatsachen. Ein nachträgliches Eingreifen lag nicht mehr in ihrem Zuständigkeitsbereich. Rechtlich waren sogar weder das Parlament noch der Board of Trade an ihre Empfehlungen gebunden. Ihre Aufgaben einer gründlichen Investigation hat sie im allgemeinen zur Zufriedenheit erfüllt, trotz erheblicher Schwierigkeiten.[1)]

b. Die Aktivität des Board of Trade
- eine Kritik des Gesetzes -

Das Gesetz von 1948 umfasste in weitem Rahmen alle Bereiche der Wirtschaft, die es einer Kontrolle hinsichtlich des Missbrauchs wettbewerbsbeschränkender Praktiken unterstellen wollte. Die Problematik des Kriteriums von einem Drittel der Marktmacht als Voraussetzung einer Untersuchung war schon in den Parlamentsdebatten Gegenstand lebhafter Diskussionen gewesen. Die Konservativen hielten diese Abgrenzung für zu eng.[2)] Ebenso wurde die ungenaue Angabe, was unter dem öffentlichen Interesse zu verstehen sei, als Mangel empfunden. Man wollte der Kommission engere Grenzen setzen. Ein Hauptpunkt der Kritik war jedoch das Recht der Regierung, auf Grund von Verordnungen einzugreifen, ohne an die Empfehlungen der Kommission gebunden zu sein.[3)]

Dieses Recht des Board of Trade barg zwei Gefahren in sich; entweder der Board griff zu eigenmächtig und drastisch ein und zerstörte so die Hoffnung auf objektive Beurteilung und damit das Vertrauen der Wirtschaft, oder er handelte zu unentschlossen und zögernd.

An die Empfehlungen der Kommission hielt sich der Board of Trade im allgemeinen, doch sein Eingreifen blieb mehr oder minder wirkungslos. Nur in zwei Fällen ging der Board of Trade auf dem

---

1) Vgl. dazu JEWKES, British Monopoly Policy 1944-1956, Journal of Law and Economics, 1958 und HUMBER, The Control of Monopoly, Lloyds Bank Review

2) 2nd Reading of the Bill, House of Common Debates, Vol. 449

3) GUÉNAULT and Jackson, a.a.O., S. 39 ff.

Wege der Rechtsverordnung gegen die Betroffenen vor, sonst beschränkte er sich darauf, die "Parteien" durch Verhandlungen zur Aufgabe der beanstandeten Praktiken zu bewegen.[1] Die erreichte Breitenwirkung solcher Fälle blieb weit hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück, zumal die verhältnismässig kleine Kommission nur wenige Fälle behandeln konnte. Effektiv änderte sich am Zustand der bestehenden Kartelle nichts, was einen durchgreifenden Erfolg des Gesetzes augenfällig machen würde.[2]

Für eine so umfassende Aufgabe erwies sich einmal die Kommission als zu klein, um auch nur einen bedeutenden Bruchteil der Arbeit zu leisten, die für eine umfassende Kontrolle erforderlich gewesen wäre. Ferner haben das Parlament und der Board of Trade ihre Machtbefugnisse praktisch nicht voll angewandt, sondern zögernd und mit mässigem Erfolg. Das Hauptergebnis des Gesetzes liegt im Experiment, in der Sammlung von Erfahrungen auf dem Gebiet einer Wettbewerbskontrolle (wie sie dann erfolgreicher durch das Gesetz von 1956 erfolgte), vor allem aber in den Berichten der Kommission, die den Anstoss für die folgende Entwicklung gaben.

---

1) Vgl. dazu SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 53 und GUÉNAULT and JACKSON, S. 148 f.

2) Den Beweis dafür lieferte das Gesetz von 1956, durch das eine beträchtliche Anzahl von Kartellen dann zur Registrierung gezwungen wurden.
GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 53, vertreten die Ansicht, dass man mit einem kurzfristigen Erfolg des Gesetzes von 1948 auch gar nicht gerechnet habe hinsichtlich einer wirkungsvollen Kontrolle, sondern mehr Wert auf die Ergebnisse der Kommissionsuntersuchungen gelegt habe, sowie auf die Wirkungen der Publizität.

B. Der Restrictive Trade Practices Act vom Jahre 1956

I. Einführung

Der Restrictive Trade Practices Act, im folgenden kurz das Gesetz genannt, enthält als wesentlichste Bestimmung die Registrierungspflicht für wettbewerbsbeschränkende Absprachen und Verträge sowie deren richterliche Untersuchung hinsichtlich der Wirkungen auf das öffentliche Interesse. Zu diesem Zwecke werden eine Registraturbehörde und ein "Kartellgericht", der "Restrictive Practices Court", gebildet.

Der zweite Teil des Gesetzes enthält die Bestimmungen über die Preisbindung der zweiten Hand. Im dritten Teil, schliesslich, wird der Aufgabenbereich der Monopolkommission neu geregelt.

In den folgenden Kapiteln werden wir uns zunächst mit dem Inhalt einzelner Bestimmungen beschäftigen, anschliessend mit der Arbeit des Registrars und des "Kartellgerichts". In einem abschliessenden Kapitel werden wir uns dann mit den Auswirkungen des Gesetzes befassen sowie mit seinen Schwächen und den Vorschlägen zu Verbesserungen und Erweiterungen.[1)]

II. Die Bestimmungen des Gesetzes von 1956

1. Absprachen und Verträge, die der Registrierungspflicht unterliegen

Mit der Registrierung bestimmter Absprachen und Verträge befasst sich das Gesetz im § 6. Bevor wir auf eine Erklärung einzelner Vorschriften näher eingehen, müssen zunächst einige Begriffe geklärt werden, die zum Verständnis der Bestimmungen notwendig sind, nämlich:
Was ist ein "agreement" oder "arrangement" im Sinne des Gesetzes?
Welches sind die Parteien einer solchen "Absprache"?
Was ist unter dem "Betreiben eines Gewerbes" im Vereinigten Königreich zu verstehen?

---

1) Die deutsche Übersetzung des Gesetzestextes ist entnommen aus "Wirtschaft und Wettbewerb", 1956, S. 818 ff.

a. Was ist ein "agreement" oder "arrangement"?

Das Gesetz umfasst mit diesem Begriff einen ziemlich grossen Bereich von Abmachungen und Verträgen. "In this Part of this Act 'agreement' includes any agreement or arrangement, whether or not it is intended to be enforceable by legal proceedings" (§ 6, Abs. 3). Unter "agreements" sind also alle Abmachungen zu verstehen, ob schriftlich oder mündlich, auf gesetzlicher Vertragsbasis oder nicht, die Wettbewerbsbeschränkungen zum Inhalt haben.[1)]

Es genügt, damit ein solches "agreement" vorliegt, wenn zwei oder mehrere Händler sich mündlich geeinigt haben, bestimmte Lieferanten oder Abnehmer zu benachteiligen. Nicht genügt jedoch, einfach parallele Verhaltensweise ohne das Element gegenseitiger Einwilligung und Zustimmung. "It is not sufficient that restrictive action by traders should be parallel, or even consciously parallel. It must be concerted."[2)] Die häufige Tatsache stillschweigender Preisführerschaft grosser Unternehmen fällt demnach nicht unter die zu registrierenden Absprachen. Das Element gegenseitiger, ausdrücklicher Einwilligung fehlt hier. In der Praxis wird es nicht immer leicht sein, eindeutige Abgrenzungen vorzunehmen.

b. Welches sind die Parteien eines "agreements"?

An einem "agreement" müssen mindestens zwei natürliche oder juristische Personen beteiligt sein. Sie dürfen allerdings nicht Mitglieder derselben "connected group of companies" sein. Auf Absprachen zwischen solchen "Konzernmitgliedern" findet das Gesetz keine Anwendung; dasselbe gilt für Partnerschaften.[3)] Anders behandelt das Gesetz dagegen die "trade association", die es

---

1) Vgl. BAGNALL and WALL, A Guide to Restrictive Trade Practices, London 1957, S. 9

2) ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 10

3) Es genügt schon die Leitung einer Firmengruppe auf Grund von Mehrheitsbeteiligungen, dass Teil I des Gesetzes nicht mehr eingreift.

definiert als "Personenmehrheit (gleichgültig, ob es sich um eine juristische Person oder um eine Mehrheit von natürlichen Personen handelt), die zum Zwecke der Förderung der wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder oder der durch ihre Mitglieder vertretenen Personen gebildet wurde." (§ 6, Abs. 8) Im Falle eines solchen "Wirtschaftsverbandes" wird eine Abmachung immer als von allen Mitgliedern abgeschlossen betrachtet. Eine "trade association" kann auch nicht dadurch der Registrierung entgehen, dass sie formell in ein Partnerschaftsverhältnis umgewandelt wird. Die Mitglieder würden auch weiterhin auf eigene Rechnung Geschäfte abschliessen und damit vom Gesetz betroffen werden.[1] Spezifische Empfehlungen und die Satzung einer "trade association" sind registrierungspflichtig.

c. Was ist unter "Betreiben eines Gewerbes" im Vereinigten Königreich zu verstehen?

Der Begriff "carry on business within the United Kingdom" bezieht sich im Gesetz auf alle Geschäfte, die sich mit "der Herstellung oder Lieferung von Waren oder mit der Be- oder Verarbeitung von Waren befassen" (§ 6, Abs. 1). Der Begriff Waren bezieht sich auch auf "Schiffe und Flugzeuge, Mineralien, Substanzen und Tiere (einschliesslich Fischen)". Ebenso umfasst die Herstellung von Waren auch "die Gewinnung von Mineralien und den Fang von Tieren" (§ 36, Abs. 1). Lieferung kann auch bedeuten die Zurverfügungstellung von Waren durch Vermietung oder Verpachtung; ebenso werden die Erstellung von Gebäuden und andere Leistungen von Unternehmern wie die Lieferung von Waren behandelt (§ 36, Abs. 2).

Zum Vereinigten Königreich gehören England, Wales, Schottland und Nordirland. Die Frage, wann eine Person oder eine Firma Geschäfte im United Kingdom betreiben, beantwortet das Gesetz durch eine negative Umschreibung, nämlich dass dies nicht der Fall ist, wenn die Firma nur durch einen Agenten im Vereinigten Königreich vertreten ist (§ 36, Abs. 3).

---

1) Vgl. BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 14

Die Kommentatoren des Gesetzes verweisen in dieser Frage auf die gerichtlichen Entscheidungen zum Einkommensteuerrecht - Income Tax Act von 1952 -.[1] In der Regel gilt die Tatsache als entscheidend, wo sich Sitz und Leitung eines Unternehmens befinden. Wenn also z.B. zwei Firmen mit dem Sitz in London in den USA einen Kartellvertrag miteinander abschliessen, so betreiben sie nach dem Gesetz trotzdem ihre Geschäfte im Vereinigten Königreich. Ebenso wird eine Firma mit der Fabrik in Manchester und dem Büro in Paris dem Gesetz unterstellt sein. Bei solchen Entscheidungen wird es sich um Tatfragen im Einzelfall eher als um Rechtsfragen handeln. Wichtig ist jedoch, dass wenigstens zwei Firmen, die an einer Absprache beteiligt sind, ihre Geschäfte im Vereinigten Königreich betreiben müssen, damit das Gesetz eingreifen kann.

d. Zu registrierende Absprachen und Verträge

Das Kernstück von Teil I des Gesetzes, der § 6, Abs. 1 a - e, nennt die Tatbestände, welche vorliegen müssen, damit eine Registrierungspflicht eintritt. Die Grundvoraussetzung ist eine Absprache zwischen zwei oder mehreren Personen, die Waren herstellen oder liefern, bzw. be- oder verarbeiten, und zwar innerhalb des Vereinigten Königreichs. Die Absprache muss Wettbewerbsbeschränkungen enthalten, die von den Beteiligten übernommen werden.[2] Diese Beschränkungen müssen eines oder mehrere der folgenden Merkmale aufweisen, wie sie im § 6, Abs. 1 a - e, genannt werden. Der Begriff der "Beschränkung" umfasst auch jede negative

---

1) Vgl. dazu WILBERFORCE, Campbell, Elles, Restrictive Trade Practices and Monopolies, London 1957, S. 269 f., ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 10 f. und BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 12 f.

2) Der § 6, Abs. 1 besagt deutlich, dass die Verpflichtungen zu den Beschränkungen von beiden Seiten übernommen werden müssen. So fällt z.B. ein Alleinagenturvertrag eines Unternehmers mit einem Händler dann nicht in den Bereich des Gesetzes, wenn sich der Unternehmer zwar verpflichtet, bestimmte Waren nur an diesen Händler zu liefern, der aber seinerseits keine Verpflichtung übernimmt, ähnliche Waren anderer Hersteller nicht auch zu verkaufen.

Verpflichtung, ob ausdrücklich oder stillschweigend (§ 6, Abs. 3). [1]

Der § 6, Abs. 1 a - e umfasst folgende Beschränkungen:

aa. "the prices to be charged, quoted or paid for goods supplied, offered or aquired or for the application of any process of manufacture to goods."

In diesem Abschnitt unterstellt das Gesetz die verschiedenen Arten von Preisabsprachen und Preiskartellen der Registrierung. Der Gesetzgeber hat sich um eine möglichst lückenlose Erfassung der zahlreich vorkommenden Varianten bemüht. Fälle von Preisfestsetzungen oder Höchst- und Mindestpreise werden durch die Formulierung "to be charged" erfasst. Darunter fallen auch alle fest vereinbarten Zuschläge auf Waren, sowie Frachtpreisabmachungen[2] und die "aggregated rebates", da vor allem letztere wesentliche Verzerrungen bei der Preisbildung mit sich bringen können.

Neben den "prices to be charged" unterstellt das Gesetz die "prices to be quoted" der Registrierung, also die verschiedensten Möglichkeiten von Submissionskartellen. Solche Absprachen entstehen meistens auf der Angebotseite, etwa wenn die Mitglieder eines Kartells beschliessen, für einen Auftrag alle gleiche Angebote abzugeben, oder einem Mitglied einen Auftrag dadurch zu überlassen, dass alle anderen überhöhte und nicht akzeptable Angebote abgeben.

"The prices to be paid" umfassen Kartelle, die hauptsächlich im Handel zu finden sind. Ein einfacher Fall wäre eine Absprache zwischen Einzelhändlern, für eine bestimmte Ware an die Gross-

---

1) SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 67, bemerkt zu diesem Punkt berechtigterweise, dass er eigentlich keiner ausdrücklichen Erwähnung bedurft hätte, da jede Verpflichtung positiv und negativ gedeutet werden kann. So bedeutet z.B. in einem Ausschliesslichkeitsvertrag eine Verpflichtung, nur an bestimmte Personen zu liefern, gleichzeitig an andere nicht zu liefern.

2) SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 68 f., gibt eine kurze Übersicht über die verschiedenen Möglichkeiten von Wettbewerbsverzerrungen durch Frachtpreisfestsetzungen.

händler nur einen ganz bestimmten Preis zu bezahlen.[1]

Die Formulierungen "to be charged oder to be quoted" lassen klar erkennen, dass nur zukunftgerichtete "agreements" erfasst werden sollen, nicht etwa jeder einfache Kaufvertrag, in dem sich A und B über die Bedingungen beim Kauf oder Verkauf einer Ware einigen. Letzteres wäre sicher nicht im Sinne des Gesetzgebers.[2]

bb. "the terms or conditions on the subject to which goods are to be supplied or aquired or any such process is to be applied to goods."

In diesem Abschnitt unterstellt das Gesetz die Konditionskartelle der Registrierung, also alle wettbewerbsbeschränkenden Abmachungen, die sich nicht auf den Preis, sondern auf die Art und Weise der Leistung beziehen. Die Monopolkommission hatte in ihrem Bericht über "Collective Discrimination" in diesem Bereich eine besondere Vielfalt von Beschränkungen aufgezeigt.[3]

cc. "the quantities or descriptions of goods to be produced, supplied or aquired."

Die Formulierungen in diesem Abschnitt lassen eine weite Auslegung zu. Klar geht daraus die Registrierungspflicht für Quotenkartelle hervor, also für Abmachungen, welche die mengenmässige Beschränkung der Produktion und damit des Angebotes zum Inhalt haben; ebenso werden Marktaufteilungsbestimmungen erfasst. Alle Verpflichtungen zur Leistung von "Bussgeldern" durch Kartellmitglieder bei Verletzung des Abkommens werden ebenfalls vom Gesetz erfasst.[4]

Der Ausdruck "description of goods" ist in seiner Auslegung problematischer, vor allem wenn es sich darum handelt, Abmachun-

---

1) BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 19, verweisen ausdrücklich darauf, dass etwa Konsumentenzusammenschlüsse desselben Inhalts nicht unter das Gesetz fallen. Sie betreiben kein Gewerbe im Sinne des Gesetzes.

2) Vgl. hierzu SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 70 und ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 14

3) Report on Collective Discrimination, S. 44 ff.

4) Hierfür ist im § 6, Abs. 5 des Gesetzes Vorsorge getroffen.

gen hinsichtlich von Standardqualitäten zu beurteilen.[1)]

dd. "the process of manufacture to be applied to any goods, or the quantities or descriptions of goods to which any such process is to be applied."

Dieser Abschnitt macht alle wettbewerbsbeschränkenden Absprachen, die Herstellungs- oder Bearbeitungsverfahren zum Inhalt haben, registrierungspflichtig. Soweit er auf Waren-Mengen und -Arten Bezug nimmt, ist er schon durch § 6, Abs. 1 c vorweggenommen. Im übrigen fallen darunter Absprachen, welche die Freiheit bei der Anwendung von Produktions- oder Bearbeitungsverfahren einschränken.

ee. "the persons or classes of persons to, for or from whom, or the areas or places in or from which, goods are to be supplied or aquired, or any such process applied."

Dieser letzte Abschnitt betrifft die verschiedenen Arten der Ausschliesslichkeitsverträge und Gebietsaufteilungs-Verträge. Diese Arten der Wettbewerbsbeschränkungen hat die Monopolkommission besonders als "against the public interest" gerichtet angesehen. Besonders zu beachten sind Boykott-Abmachungen und "stop-lists", die von diesem Abschnitt betroffen werden. Nicht minder bedeutend sind Gebietsaufteilungsverträge, die den Verbraucher oder auch den Handel in der freien Auswahl stark behindern können.

Abschliessend bliebe noch einmal festzustellen, dass Absprachen, die von der Registrierung betroffen werden, nicht etwa einklagbare Verträge sein müssen, sondern auch blosse mündliche oder schriftliche Vereinbarungen sein können. Bei Empfehlungen ist allerdings gegenüber Vereinbarungen insofern eine Einschränkung zu machen, als Empfehlungen eines "Kartells" in Bezug auf eine bestimmte Warengruppe oder Ware, einen bestimmten Preis oder ein bestimmtes Verfahren abgestimmt sein müssen, um registrierpflichtig zu sein. Das geht aus § 6, Abs. 7 hervor. Demnach wäre

---

1) Auf dieses Problem weist besonders WILBERFORCE, a.a.O., S. 278 f., hin. Gerade die Festlegung auf technische Standardqualitäten kann zwar fortschritthemmend sein, häufig aber auch wünschenswert.

eine allgemeine Empfehlung etwa des Inhalts, "Lieferfristen nicht zu verlängern", nicht betroffen; sie bezieht sich weder auf bestimmte Waren, noch nennt sie bestimmte Fristen.[1)]

2. Ausnahmen von der Registrierungspflicht

In den §§ 7 und 8 sieht das Gesetz eine beträchtliche Anzahl solcher Ausnahmen vor. Es wird dabei unterschieden zwischen Beschränkungen, die ausser Betracht bleiben (§ 7) und ausgenommenen Absprachen (§ 8). Diese Einteilung soll in unserer Darstellung etwas abgeändert werden im Sinne von ALBERY and FLETCHER-COOKE. Die hier verwendete Aufteilung unterscheidet Ausnahmen "those enacted because some different statutory machinery already covers the matter, which are the majority; and certain further exceptions,..... which are designed to mitigate the rigor of general provisions for registration in section 6".[2)] Damit wird der Sinn dieser Ausnahmen schon treffend vorweg gekennzeichnet. Die Gruppe zwei soll zuerst betrachtet werden.

a. Ausnahmen von der Registrierung zur Vermeidung von unbilligen Härten und Störungen des Wirtschaftslebens

Die Ausnahmen, welche hier das Gesetz zubilligt, haben den Sinn, unbillige Härten zu vermeiden. Bei enger Auslegung des § 6 könnte das Gesetz auch auf gewöhnliche Geschäftspraktiken angewandt werden, wie z.B. einfache Kauf- oder Lieferverträge. Einer solchen, das Wirtschaftsleben hemmenden Entwicklung, soll durch diese Ausnahmen ein Riegel vorgeschoben werden. Folgende Ausnahmen von der Registrierungspflicht kommen hier in Betracht.

---

1) Vgl. dazu FLETCHER-MOULTON: Kartellrecht und Kartellpolitik in Grossbritannien (Internationales Handbuch der Kartellpolitik, Berlin 1958, S. 220)

2) ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 20
Diese Ausnahmen bedeuten sicher eine wesentliche Verfeinerung des Gesetzes, können aber auch die Gefahr der Verwässerung in sich bergen.

aa. Wettbewerbsbeschränkungen nur hinsichtlich der verarbeiteten, bezogenen oder gelieferten Güter (§ 7, Abs. 2)

Diese Regelung dient ohne Zweifel dazu, einfache, zweiseitige Verträge zu schützen, die sonst vom Gesetz betroffen sein könnten. In Frage kommen nur vertikale Vereinbarungen zweier Vertragspartner und auch das nur, wenn sich die Vereinbarungen ausschliesslich auf diesen Einzelvertrag beziehen und keine der Parteien eine Personenmehrheit im Sinne einer "trade association" ist. In solchen Fällen sind Vereinbarungen über Liefer- oder Verkaufsbedingungen, auch über Wiederverkaufspreise, nicht registrierpflichtig.[1] Die spezifische Regelung der Preisbindung wird in einem späteren Kapitel behandelt werden.

Horizontale Verträge fallen nicht unter diese Ausnahmen, ebenso Verträge mit Personenmehrheiten im Sinne dieses Gesetzes. In manchen Fällen mag diese Regelung doch die Möglichkeit bieten, dass auch unerwünschte Fälle das Gesetz umgehen können.[2]

bb. Alle Beschränkungen, die von der "British Standard Institution" genehmigt sind (§ 7, Abs. 3)

Diese Institution wurde vom Parlament geschaffen, um in wünschenswerten Fällen Qualität, Aussehen und Umfang industrieller Erzeugnisse zu standardisieren. Ihre Arbeit kann sowohl für die Produzenten als auch für die Abnehmer nur von Vorteil sein, damit auch im öffentlichen Interesse liegen.

---

1) Eine Erweiterung der Absprache auch auf andere Güter ist nicht mehr erlaubt. In solchen Fällen wird das ganze Abkommen registrierpflichtig. - Vgl. dazu ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 22 und FLETCHER-MOULTON, a.a.O., S. 222

2) YAMEY, The Investigation of Resale Price Maintenance under the Monopolies Legislation (Public Law, 1958, S. 358 ff.), erörtert z.B. solche zweiseitigen Verträge, wenn die beteiligten Firmen gleichzeitig Produzenten, Grosshändler und Einzelhändler ihrer Waren sind. Dann nehmen solche Verträge den Charakter horizontaler Kartellverträge an.

cc. Beschränkungen, die sich auf die Einstellung von Arbeitnehmern und auf die Regelung der Arbeitsverhältnisse beziehen (§ 7, Abs. 4)

Die Tarifautonomie der Sozialpartner wurde schon im Kartell- und Monopolgesetz von 1948 nicht angetastet; auch das Gesetz von 1956 findet auf diesem Gebiet keine Anwendung.

dd. Zweiseitige Lieferungsverträge und Alleinagenturverträge

Diese Ausnahmebestimmung ist der des § 7, Abs. 2 sehr ähnlich. Sie besagt, dass Wettbewerbsbeschränkungen in nur zweiseitigen Lieferverträgen dann nicht registrierpflichtig sind, wenn keine "Personenmehrheit", also keine "trade association" Partei des Vertrags ist und wenn der Vertrag nur Beschränkungen enthält a) vom Veräusserer hinsichtlich der Belieferung anderer Personen mit Waren, oder b) vom Erwerber hinsichtlich des Kaufs und Wiederverkaufs anderer Waren derselben Art.[1] Ein Produzent verpflichtet sich beispielsweise, in einem bestimmten Bezirk nur einen Händler zu beliefern; der Händler seinerseits verspricht, ähnliche Waren anderer Produzenten nicht zu verkaufen.

ee. Beschränkungen im Austausch von Informationen (§ 8, Abs. 5)

Auch diese Ausnahme von der Registrierung ist wiederum an die Bedingung geknüpft, dass nicht mehr als zwei Personen oder Firmen und keine "trade association" an der Abmachung beteiligt sind. Solche "know-how-agreements" dürfen sich, um von der Ausnahme betroffen zu werden, nur auf den Austausch von Informationen hinsichtlich der Verwendung von Herstellungsverfahren beziehen und keine Beschränkungen im Sinne des § 6, Abs. 1 enthalten. "An agreement for example to limit the amount of goods to be produced in exchange for information..... would not be protected by the exception."[2] Der Sinn dieser Ausnahme ist, die

---

1) Solche Alleinagenturverträge sind in vielen Wirtschaftsbereichen das vorherrschende Absatzsystem und im Interesse eines guten Kundendienstes auch wünschenswert.

2) ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 28

"Konservierung" neuer Herstellungsverfahren zu verhindern und den technischen Fortschritt auf breiter Grundlage zu fördern. In Wirklichkeit erscheint es jedoch zweifelhaft, ob konkurrierende Unternehmer bereit sein werden, neue Verfahren ohne "Gegenleistung" an die Konkurrenz weiterzugeben. -

Diese Ausnahmen von der Registrierungspflicht zeigen deutlich die Absicht des Gesetzgebers, eine Überflutung des Registers mit "alltäglichen Geschäftspraktiken" zu verhindern, deren Registrierung ohnehin wenig sinnvoll wäre.

b. Absprachen, die von der Registrierung befreit sind, da sie von anderen gesetzlichen Regelungen betroffen werden, und die Exportregelung

Der Sinn dieser Ausnahmen ist vor allem darin zu sehen, dass "Konflikte" mit bereits bestehenden gesetzlichen oder administrativen Ausnahmen vermieden werden sollen (ihrem Inhalt nach würden diese Abmachungen vom § 6, Abs. 1 betroffen werden). Zudem erschien in diesen Fällen die Wahrung des öffentlichen Interesses schon genügend gesichert.

aa. Ausnahmen auf Grund des Eisen- und Stahlgesetzes von 1953 (§ 7, Abs. 1)

Auf Grund dieses Gesetzes können der Iron and Steel Board und der Board of Trade mit den Firmen Abkommen bezüglich der Einfuhr und Verteilung von Erzen sowie von Eisen und Stahl treffen. Solche, vom Board genehmigte Abkommen, sind nur dann von der Registrierung ausgenommen, wenn es sich um Ausschliesslichkeitsverträge handelt und nicht etwa um Preisabsprachen.[1)]

bb. Abmachungen, die ausdrücklich gesetzlich erlaubt sind (§ 8, Abs. 1)

Diese Regelung ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit, da es kaum der Sinn eines Wettbewerbsgesetzes sein kann, andere

---

1) § 7, Abs. 1 a und b nennen nur solche Ausschliesslichkeitsverträge. - SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 76, stellt klar heraus, dass andere Abmachungen, z.B. über Preise und Lieferbedingungen, nach dem § 6, Abs. 1 der Registrierungspflicht unterliegen.

Gesetze aufzuheben. Im Interesse einer Einheit der Wirtschaftspolitik wäre das zumindest nicht wünschenswert! - Als Beispiele können hier etwa der "Fish Industry Act" von 1951 und die Agrarmarktordnung genannt werden. - Keinen Bezug hat dieser Abschnitt natürlich auf "Rahmengesetze" der Wirtschaftsordnung, wie z.B. den "Companies Act" von 1948.

cc. Wettbewerbsbeschränkungen auf Grund der Regelungen in Teil XXIII des Einkommensteuergesetzes von 1952 (§ 8, Abs. 2)

Dieses Gesetz gibt dem Handelsministerium das Recht, Rationalisierungspläne von Unternehmen zu genehmigen. Die Aufwendungen für so genehmigte Rationalisierungsmassnahmen sind von der Einkommensteuer absetzbar. Wenn nun solche, vom Handelsministerium genehmigte Rationalisierungspläne Wettbewerbsbeschränkungen im Sinne des § 6, Abs. 1 enthalten, sind sie nicht registrierpflichtig.[1)]

dd. Beschränkungen hinsichtlich von Patenten und Gebrauchsmustern (§ 8, Abs. 4)

Den Patenten wurde schon vom Gesetz von 1948 durch den "Patent Act" von 1949 ein Ausnahmeschutz gewährt. Auch das Gesetz vom Jahre 1956 macht Absprachen über Patentverfahren dann nicht registrierpflichtig, wenn sie nur zwischen Patentinhaber und Lizenznehmer getroffen werden und sich ausschliesslich auf die patentierten Verfahren beziehen. Weitergehende Absprachen im Sinne des § 6 machen das Abkommen registrierpflichtig.

ee. Wettbewerbsbeschränkungen auf Grund des "Trade Marks Act" von 1938 (§ 8, Abs. 6)

Ein Warenzeichen kann auf Grund des Gesetzes von 1938 dann angemeldet werden, wenn charakteristische Eigenschaften von Waren besonders gekennzeichnet werden sollen. Die Marke soll keine Verbindung zwischen den Waren und dem Eigentümer der Marke im Handelsverkehr bezeichnen (certification trade mark). Bei Ab-

---

1) Vgl. dazu auch ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 24 f.

sprachen, in denen die Verwendung eines solchen Warenzeichens gestattet wird, sind diesbezügliche Beschränkungen nicht registrierpflichtig, sofern keine weiteren Beschränkungen im Sinne des § 6 auferlegt werden.[1)]

Durch den § 8, Abs. 7 wird die Ausnahme von der Registrierung auch auf Abmachungen hinsichtlich der "gewöhnlich üblichen" Warenzeichen ausgedehnt ("other than a certification trade mark"). Es muss sich darum handeln, dass ein eingetragener Warenzeicheninhaber unter Beachtung des § 28 des Warenzeichengesetzes von 1938 einer anderen Person die Benutzung des Warenzeichens als "eingetragenem Nutzniesser" gestattet. Auch hier dürfen keine ergänzenden Bestimmungen in der Abmachung gegen den § 6 verstossen, sonst wird das ganze Abkommen registrierpflichtig.

ff. Die Exportregelung - Wettbewerbsbeschränkungen über den nationalen Rahmen hinaus

Der § 8, Abs. 8 nennt vier Fälle, bei denen keine Registrierungspflicht besteht, wenn sich die Beschränkungen nach dem § 6, Abs. 1 ausschliesslich beziehen auf:

(a) die Ausfuhr von Waren aus dem Vereinigten Königreich,

(b) die Herstellung von Waren oder die Anwendung eines Be- oder Verarbeitungsverfahrens im Ausland,

(c) den Erwerb von Waren zur Lieferung ausserhalb des Vereinigten Königreichs, ohne deren Einfuhr zum Verbrauch im Inland,

(d) die Lieferung von Waren ausserhalb des Vereinigten Königreichs auf anderem Wege als dem der Ausfuhr aus dem Vereinigten Königreich.

Exportkartelle, die ausschliesslich eine der genannten Tatsachen zum Inhalt haben, unterliegen nicht der Registrierung beim Registrar, sondern auf Grund des § 31, Abs. 1 des Gesetzes beim Handelsministerium.[2)] Enthalten die Abmachungen dagegen noch beschränkende Bestimmungen hinsichtlich des heimischen Marktes, müssen sie vollständig beim Registerbeamten eingetragen werden.

---

1) "Where, as here, the agreement is registrable under the Trade Marks Act, 1938, there would be little purpose in registring it under the Act of 1956" (BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 26)

2) Vgl. dazu WILBERFORCE, a.a.O., S. 307 f.

Durch die Bestimmungen des § 8, Abs. 8 werden internationale Kartelle, an denen britische Firmen zwar teilnehmen, doch ohne Bezug zum britischen Markt, aus dem Zuständigkeitsbereich des Gesetzes ausgeklammert. Ein solches Kartell, das auf den britischen Markt Bezug nimmt, ist auch nur dann eintragungspflichtig, wenn wenigstens zwei Personen, bzw. eine Personenmehrheit im Sinne des Gesetzes, der am Abkommen Beteiligten ihr Gewerbe im Vereinigten Königreich betreiben. Ein Abkommen von nur ausländischen Firmen, welches den britischen Markt betrifft, ist nicht registrierpflichtig.

Durch die Bestimmungen des § 8, Abs. 8 bleiben also Massnahmen, die sich nicht auf den Markt im Vereinigten Königreich beziehen, unbeachtet, auch wenn sie Beschränkungen nach § 6 enthalten und britische Firmen daran beteiligt sind.[1)]

3. Die Registrierung

In diesem Kapitel werden wir den Vorgang der Registrierung näher betrachten und die Aufgaben der daran beteiligten Behörden.

a. Die Registrierung und das Register

Zum Zwecke der Registrierung wettbewerbsbeschränkender Absprachen ernennt Ihre Majestät einen Registerbeamten, der nach seinem Ermessen weitere Hilfsbeamte ernennen kann.[2)] Er hat ein Register zu eröffnen und zu führen; vor dem "Kartellgericht" tritt der Registrar als Kläger auf.[3)]

---

1) Die schwierige Frage nach der Rechtswirksamkeit exterritorialer Verträge wird hier weitgehend gemieden. SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 82 ff. geht näher auf diese Probleme ein. - BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 30 ff. halten die Regelung für sinnvoll, da britisches Konsumenteninteresse von diesen Abmachungen kaum betroffen werde.

2) Er ist dabei aber an die Zustimmung des Finanzministeriums gebunden.

3) Die Verfahren werden in der Reihenfolge durchgeführt, wie sie der Board of Trade bestimmt (§ 1, Abs. 2)

aa. Was in das Register eingetragen werden muss

Das Gesetz trat am 2. August 1956 in Kraft. Der § 9, Abs. 2 überträgt dem Board of Trade die Befugnis, durch Rechtsverordnungen zu bestimmen, wann welche Arten der Beschränkungen zur Registrierung fällig werden sollen. Diese Verordnungen müssen durch beide Häuser des Parlaments gebilligt werden.

An Einzelheiten sind in das Register einzutragen: die Namen aller an der Absprache beteiligten Personen sowie das gesamte Abkommen, welches die Wettbewerbsbeschränkungen enthält. Grundsätzlich ist jede Partei eines "agreements" zur Eintragung verpflichtet, es genügt jedoch, wenn ein am Abkommen Beteiligter die Eintragung veranlasst (§ 10, Abs. 6). Ist eine "trade association" Partei eines Abkommens, so sind alle ihre Mitglieder namentlich einzutragen. Wird ein Abkommen nach der Eintragung wesentlich verändert, so muss es in seiner neuen Form wieder gemeldet werden.[1)]

Schriftliche Verträge sind in vierfacher Ausfertigung einzureichen, mündliche Abmachungen müssen in Form eines Memorandums ebenfalls in vierfacher Ausfertigung eingereicht werden. Dabei muss wenigstens eine Kopie von den Verantwortlichen eigenhändig unterzeichnet sein. Der Eintragende muss ferner eine schriftliche Versicherung über die Richtigkeit seiner Angaben abgeben.[2)]

bb. Wie das Register zu führen ist

Das Register ist vom Registrar nach den Bestimmungen der §§ 11 und 19 des Gesetzes zu führen. Er hat jedoch weitgehende Befugnisse, durch Ausführungsvorschriften Einzelheiten näher zu regeln.

Das Register muss einen besonderen Teil enthalten, in den auf Anordnung des Board of Trade solche Teile einer Absprache eingetragen werden, deren Veröffentlichung nach Auffassung des Board dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufen würde, oder die

---

1) Vgl. dazu ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 35

2) Nach "The Registration of Restrictive Trading Agreement Order", 1956

schutzwürdige Interessen der Parteien enthalten, wie z.B. geheime Herstellungsverfahren (§ 11, Abs. 3a). Der andere Teil des Registers ist zu bestimmten Tageszeiten öffentlich auszulegen. Jedermann kann gegen eine Gebühr Einsicht nehmen und vom Registrar beglaubigte Abschriften fordern, die vor Gericht als Beweismaterial gelten.

In Form von Rechtsverordnungen[1] kann der Registerbeamte Einzelheiten regeln bezüglich

(a) des Verfahrens bei der Einreichung von Dokumenten,

(b) der Herausnahme von Angaben, die dem Zweck dienen, das Anwendungsgebiet von Beschränkungen zu definieren, die auf Grund eingetragener Absprachen vorliegen[2],

(c) der Festlegung äusserer Formen von einzureichenden Dokumenten oder Bescheinigungen,

(d) der Einsichtnahme ins Register oder in andere Dokumente,

(e) des Erlasses anderer Vorschriften, die das Gesetz verlangt.

Diese Verordnungen des Registerbeamten können jederzeit durch jede Kammer des Parlaments aufgehoben werden.

b. Besondere Vorschriften zur Registrierung. Befugnisse des Registerbeamten und des High Court

Bei der Registrierung können Schwierigkeiten etwa der Art auftreten, dass Kartelle versuchen, die Registrierung ganz zu umgehen oder lückenhafte Angaben zu machen. Die Vorkehrungen, die das Gesetz für diese Fälle trifft, seien kurz erörtert.

aa. Streichungen unwesentlicher Abmachungen aus dem Register und Berichtigungen eingetragener Absprachen

Wenn der Registrar Abmachungen, die bereits eingetragen sind, für unwesentlich hält, kann er vom Handelsministerium eine

---

1) § 19, Abs. 3 des Gesetzes von 1956 gibt dem Registrar dieselben Rechte wie sie einem Minister der Krone nach dem "Statutory Act" von 1946 zustehen.

2) Die hier zu treffenden Unterscheidungen sind sehr unklar und erfordern grosse Sorgfalt vom Registrar.

Weisung zur Streichung dieser Abmachungen anfordern.[1] Die Entscheidungen über Berichtigungen des Registers liegen beim High Court, der auf Antrag von "geschädigten Personen" Anweisungen zur Berichtigung geben kann. Eigenmächtige Handlungen kann der Registrar also weder bei Streichungen aus dem Register noch bei Berichtigungen von Eintragungen begehen.

bb. Die Befugnisse des Registrars und des High Court bei der Einholung von Auskünften

Die grundlegende Frage, ob ein "agreement" der Registrierung unterliegt, wird auf Antrag des Registrars oder der Betroffenen vom High Court entschieden.[2] In einem solchen Falle wird die Anmeldefrist bis zur gerichtlichen Entscheidung verlängert (oder um eine weitere, vom High Court bestimmte Frist). -

Der Registrar hat weitgehende Vollmachten zur Einholung von Auskünften, wenn er vermutet, dass ein Abkommen die Voraussetzungen des § 6, Abs. 1 erfüllt (§ 14). Er kann jede Person oder "trade association", die seiner Vermutung nach an einem solchen Abkommen beteiligt sind, auffordern, sich dazu zu äussern und entsprechende Angaben zu machen. Dieselbe Aufforderung kann er an Personen richten, schon gemachte Angaben zu ergänzen. Im Falle eines "Verbandes" ist diese Aufforderung an den Leiter, den Geschäftsführer oder deren Stellvertreter zu richten.

Hat der Registerbeamte eine solche Aufforderung an eine Person gerichtet, so kann er deren eidliche Vernehmung vor dem High Court verlangen. Der Registerbeamte muss nicht selbst an der Verhandlung teilnehmen; er kann sich durch einen Anwalt vertreten lassen. Das Protokoll gilt nach seiner Unterzeichnung durch die Vernommenen als Beweismittel.

---

1) § 12, Abs. 1. - Nach § 12, Abs. 3 muss der Board of Trade diese Weisungen beiden Häusern des Parlaments vorlegen. Das Gesetz hat so weitgehende Sicherheiten gegen Willkür getroffen. (Vgl. dazu auch BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 42)

2) Der High Court entspricht etwa dem deutschen Landgericht und ist im wesentlichen erstinstanzliches Gericht. Als Berufungsgericht fungiert er nur bei Entscheidungen der Country Courts. In Schottland entscheidet der High Court of Session und in Nordirland der High Court von Nordirland.

Im Falle einer "association" gilt die gesamte "association" als Partner eines Abkommens, wenn wenigstens zwei ihrer Mitglieder daran beteiligt sind.

Der § 18 räumt dem High Court ferner weitgehende Befugnisse ein, wenn das Gericht davon überzeugt ist, dass unvollständige Angaben vorliegen oder Verzug. Das Gericht kann dann einmal die Betroffenen auffordern, die fehlenden Unterlagen zu beschaffen, zum anderen den Registrar ermächtigen, auf Grund der vorhandenen Unterlagen Entscheidungen zu treffen (§ 18, Abs. 1). Falls der High Court ein vorsätzliches Nichterteilen von Auskünften feststellt, kann er das "agreement" als gegen das öffentliche Interesse gerichtet erklären.[1)]

c. Strafbare Handlungen im Zusammenhang mit der Registrierung

Es ist als sehr wichtig zu werten, dass das Gesetz schon bei Verstössen gegen die Registrierpflicht Strafmassnahmen vorsieht. Zunächst muss der Registrar jedoch eine ordnungsgemässe Aufforderung abgegeben haben.

Zwei Fälle können unterschieden werden, die zur Bestrafung führen:

aa. Hat der Registrar eine ordnungsgemässe Aufforderung ergehen lassen (§ 14), und ist diese nicht befolgt worden, so wird die betreffende Person im Schnellverfahren (summary conviction) mit einer Geldstrafe bis zu 100 Pfund Sterling bestraft. Wenn eine solche Unterlassung nach der Überführung der betreffenden Person noch andauert, macht sie sich eines weiteren Vergehens schuldig und wird wiederum im Schnellverfahren mit einer Geldstrafe bis zu 100 Pfund belegt, oder für die Dauer von 3 Monaten mit einer Strafe von 10 Pfund täglich, je nach dem, welches die höhere Strafe ist (§ 14, Abs. 3).

---

1) Diese Beurteilung steht sonst nur dem Restrictive Practices Court zu. Nur in diesem Fall kann der High Court ein solches Urteil fällen, das der Restrictive Practices Court auf Antrag allerdings wieder aufheben, bzw. bestätigen kann.

bb. Wenn eine Person zwecks der Registrierung Auskunft zu erteilen hat, und wissentlich falsche Angaben macht, oder grob fahrlässig falsche und unvollständige Auskunft gibt, oder vorsätzlich Dokumente fälscht, ändert oder vernichtet, wird sie nach Überführung im Schnellverfahren mit Gefängnis bis zu 3 Monaten bestraft, oder mit einer Geldstrafe bis zu 100 Pfund Sterling, oder beidem. Nach der Überführung "auf Grund einer Anklageschrift" ist eine Gefängnisstrafe bis zu 2 Jahren möglich, eine Geldstrafe oder beides.

Bei juristischen Personen unterliegen sowohl verantwortliche Direktoren und Geschäftsführer der Bestrafung als auch die juristische Person selbst.[1)]

4. Der Restrictive Practices Court[2)]; die gerichtliche Prüfung registrierter Absprachen

a. Die Zusammensetzung des Gerichts und das Verfahren vor dem Gericht

Das Kartellgericht besteht aus 5 Richtern, von denen 3 dem High Court und je einer dem Court of Session sowie dem Obersten Gericht Nordirlands angehören (§§ 2 bis 5). Einen dieser Richter ernennt der Lord Chancellor zum Vorsitzenden des Gerichts. Daneben gehören dem Gerichtshof 10 Laienrichter an, die auf Vorschlag des Lord Chancellor auf Grund ihrer Fachkenntnisse ernannt werden. Sie sollen wenigstens 3 Jahre im Amt bleiben. Das Kartellgericht ist ein "superior court of record", ein oberes, selbständiges Gericht, nicht etwa eine Kammer des High Court.

Zu Verfahrensfragen gibt der § 23 allgemeine Rahmenvorschriften. Einzelheiten sind durch Rechtsvorschriften geregelt, die der Lord Chancellor nach § 23, Abs. 1 zu erlassen hat.[3)]

---

1) Vgl. dazu auch BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 63 f. Ein Verfahren vor dem Gericht kann nur mit Zustimmung des Leiters der Staatsanwaltschaften oder des Registerbeamten eröffnet werden.

2) Im folgenden das Kartellgericht genannt.

3) Das geschieht auf dem Wege der Rechtsverordnung. Bis jetzt wurden die "Restrictive Practices Court Rules", vom 15. April 1957, erlassen (Statutory Instruments, 1957, No 603).

Im übrigen gelten die allgemeinen Verfahrensvorschriften der Zivilgerichte (§ 10 Anhang). Das Gericht kann als Grosser Senat tagen oder in Gruppen.[1] In Rechtsfragen geben die Berufsrichter den Ausschlag, in Sachfragen auch die Laienrichter. Entscheidungen werden durch Stimmenmehrheit gefällt (§ 5 Anhang). Berufung gegen Entscheidungen des Kartellgerichts ist nicht zulässig, Revision in Rechtsfragen kann in England beim Court of Appeal eingelegt werden, in Schottland beim Court of Session und in Nordirland beim Court of Appeal of Ireland. In Tatfragen ist das Kartellgericht letzte Instanz.

Das Verfahren vor dem Kartellgericht wird durch eine "notice of reference" des Registerbeamten eröffnet, die das betreffende "agreement" näher zu bezeichnen hat; sie muss allen Betroffenen zugestellt werden. Auf Einzelheiten der Verfahrensordnung soll hier nicht eingegangen werden. Wichtig erscheint noch, dass das Kartellgericht rechtliche Fragen vorab klären kann. Liegen Fälle vor, die schon behandelten Verfahren gleichen, so kann ein verkürztes Verfahren durchgeführt werden.[2]

b. Die Befugnisse des Kartellgerichts

Das Kartellgericht entscheidet auf Antrag des Registerbeamten, ob registrierte, wettbewerbsbeschränkende Absprachen im Sinne des § 6 des Gesetzes gegen das öffentliche Interesse gerichtet sind. Ausgenommen sind hier die Kartellformen des § 8, Abs. 8 b - d, die im wesentlichen ausländische Märkte

---

1) Das Gericht kann entscheiden bei Anwesenheit von wenigstens einem Berufsrichter und zwei Laienrichtern.

2) Die Beweisaufnahme vor der Entscheidung wird sehr gründlich durchgeführt. Die Beklagten und der Registrar haben ausreichend Gelegenheit, ihre Standpunkte darzulegen.
Ein Verfahren vor dem Kartellgericht wird allerdings nur durch die "notice of reference" des Registrars eröffnet. Auf Antrag von Beklagten wird ein Verfahren vor dem Gericht ausnahmsweise nur dann eröffnet, wenn sie nach § 18, Abs. 3 Berufung gegen eine Entscheidung des High Court einlegen.

betreffen. Über sie hat das Gericht keine Entscheidungsbefugnis.[1]

Hat das Gericht nun entschieden, dass ein "agreement" gegen das öffentliche Interesse verstösst, bestehen folgende Möglichkeiten des Eingreifens:

Nach § 20, Abs. 3 ist ein "agreement" auf Grund einer ablehnenden Entscheidung des Gerichts nichtig. Die Beschränkungen sind nicht mehr auf dem Rechtsweg durchsetzbar. Im übrigen kann das Gericht auf Antrag des Registerbeamten Anordnungen erlassen, welche angemessen erscheinen, um die Betroffenen daran zu hindern,

(a) die Beschränkungen durchzusetzen, oder auch nur den Versuch zu machen, das zu tun, oder

(b) eine andere Absprache mit ähnlicher Wirkung einzugehen.

Dasselbe gilt nach § 20, Abs. 4 auch für Empfehlungen von "trade associations" an ihre Mitglieder.[2]

Die Möglichkeit, tatsächliche Änderungen zu erzwingen, hat das Kartellgericht nicht. Es kann eher abwehrend tätig werden als schöpferisch. Es kann anordnen, dass etwas aufhört, aber kaum erzwingen, dass etwas anderes (Wettbewerbsförderndes) getan wird, das unter Umständen in krassem Gegensatz zu den verbotenen Praktiken stehen könnte.[3]

Die Anordnungen des Kartellgerichts werden ins Kartellregister eingetragen (§ 20, Abs. 6). Wird eine Absprache nach Beginn des Prozesses geändert, so kann das Gericht Feststellungen erlassen oder Anordnungen treffen, sowohl hinsichtlich der ursprünglichen Form der Absprache als auch hinsichtlich der geänderten Form oder bezüglich von beiden. Der § 22 gibt dem Kartellgericht die Möglichkeit, auf Antrag des Registrars oder einer betroffenen Partei Feststellungen und Anordnungen abzuändern, wenn eine

---

1) Sie können in Verbindung mit anderen Bestimmungen eingetragen sein.

2) Dazu ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 65: "If two traders agree to divide markets and this is held to be contrary to the public interest, it is not an easy task for a court of law actively to compell them to compete with each other in the other's private market."

3) Vgl. auch BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 62 und SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 91

wesentliche Veränderung der Umstände vorliegt.

Die Beurteilung von eingetragenen Absprachen geschieht unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses; welche konkreten Anhaltspunkte bietet das Gesetz dem Kartellgericht in dieser Hinsicht?

5. Das Kartellgericht und das öffentliche Interesse

Die Paragraphen 20 und 21 des Gesetzes sind als sein eigentliches Kernstück anzusehen. Hier wird die Entscheidung über Bestand oder Nichtbestand wettbewerbsfeindlicher Abmachungen einem eigens dafür geschaffenen Gericht übertragen; die Registrierung ist mehr Vorbereitung oder Voraussetzung zu diesem Verfahren als selbst schon wirksame Kontrollmassnahme.

Der § 21 besagt nun, dass grundsätzlich alle registrierten "agreements" als dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufend vermutet werden, sofern das Kartellgericht nicht feststellt, dass ein oder mehrere der Tatbestände des § 21, Abs. 1 a - g vorliegen. Der Beweis, dass dem so ist, muss von der beklagten Partei erbracht werden.

Es gelang dem Gesetzgeber auch in diesem Fall wieder, eine positive Definition dessen zu umgehen, was unter dem öffentlichen Interesse zu verstehen ist, indem die grundsätzliche Vermutung ausgesprochen wird, dass alle "agreements" gegen das public interest gerichtet sind. Das Missbrauchsprinzip wird nun dadurch gewahrt, dass die Beklagten die Möglichkeit haben zu beweisen, dass doch "agreements" mit dem öffentlichen Interesse vereinbar sein können.

Betrachten wir die sieben "gateways", die das Gesetz den Betroffenen offenhält, um die Vereinbarkeit ihrer Absprachen mit dem öffentlichen Interesse zu beweisen.

(a) Die Beschränkung ist dann nicht gegen das öffentliche Interesse gerichtet, wenn sie aus der Natur des Wirtschaftsgutes heraus notwendig ist, um die Öffentlichkeit vor Schaden (injury) zu schützen.

Der Begriff des Schadens bezieht sich hier auf physische Schäden, vor denen der Verbraucher bewahrt werden soll, nicht etwa auch auf Benachteiligungen irgendwelcher Mittelsmänner in Handel oder Industrie. Ein Abkommen im Sinne dieser Bestimmung liegt etwa dann vor, wenn der Verkauf von gefährlichen Arzneimitteln auf Apotheken beschränkt wird.

(b) Eine Beschränkung ist dann nicht gegen das öffentliche Interesse gerichtet, wenn "its removal would deny to the public as purchasers, consumers or users of any goods" (§ 21, Abs. 1 b) andere Vorteile oder Vorzüge, welche die Öffentlichkeit auf Grund der Beschränkung oder von daraus resultierenden Massnahmen genoss.

Der Gesichtspunkt des Konsumenteninteresses, welchen das Gesetz hier als Rechtfertigungsgrund für Kartelle gelten lässt, ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Die Formulierung dieses Abschnitts lässt dem Kartellgericht einen sehr grossen Ermessensspielraum bei seinen Beurteilungen, fordert aber dennoch klare Entscheidungen für den Einzelfall, denn nur bestimmte Absprachen sind zu beurteilen. Die Gefahr des sich-Verlierens in allgemeine Erörterungen ist sehr gross, ebenso ein Abirren in den Bereich wirtschaftstheoretischer Prognosen. Wenn das Gericht beurteilen soll, ob z.B. ein Preiskartell im Konsumenteninteresse ist, muss es notwendigerweise davon ausgehen, wie die Preisgestaltung ohne die Existenz des Kartells aussehen würde. Naturgemäss werden die beklagten Kartelle zu ihrer Rechtfertigung möglichst viele, generelle Pro-Kartellargumente anführen. Da nun eine grundsätzliche Vermutung im Gesetz ausgesprochen wird, dass Kartelle gegen das öffentliche Interesse verstossen, können die generellen Pro-Kartellargumente vom Gericht gar nicht zu einer Wertung herangezogen werden.[1] Diese Entscheidung hat

---

1) Vgl. dazu auch WILBERFORCE, a.a.O., S. 370 ff. - Was grundsätzlich für Kartelle spricht, kann vom Gericht nicht beachtet werden.

der Gesetzgeber schon vorweggenommen. Die Beklagten werden also an spezifischen Einzeltatsachen zu beweisen haben, dass ihre Absprachen im Konsumenteninteresse sind. Wie das Kartellgericht sich tatsächlich verhielt, wird in einem späteren Kapitel betrachtet werden.

(c) Eine Beschränkung ist dann nicht gegen das öffentliche Interesse gerichtet, wenn sie "reasonable" notwendig ist, um Massnahmen zu begegnen, welche von anderen Konkurrenten derselben Branche unternommen worden sind, um den Wettbewerb zu beschränken oder zu unterbinden.

Dieser Abschnitt des Gesetzes lässt eine gewisse Rechtfertigung von Schutzkartellen zu, jedoch nur gegen Einzelunternehmen oder Konzerne und Trusts, da diese vom Gesetz wie Einzelunternehmen behandelt werden.[1] Solche "Schutzkartelle" dürfen nur gegen schon bestehende Beschränkungen gerichtet sein, nicht etwa gegen drohende. Der Gesetzgeber versucht dadurch zu verhindern, dass Schutzabsprachen über ihre Ziele hinausschiessen.[2]

(d) Eine Beschränkung ist dann mit dem öffentlichen Interesse vereinbar, wenn sie bezweckt, von übermächtigen Käufern oder Verkäufern gerechte Bedingungen beim Erwerb oder bei der Lieferung von Waren zu erhalten.

Durch diesen Abschnitt soll schwachen Marktparteien die Möglichkeit gegeben werden, sich gegen übermächtige (preponderant) Marktparteien zu schützen. Das Gesetz definiert jedoch weder was unter einem Markt im Sinne dieses Abschnitts gemeint ist, noch wann eine solche "Übermacht" einer Marktpartei vorliegt. Ferner sagt das Gesetz nichts darüber aus, ob es sich um Konkurrenten derselben Branche handeln muss. Der Sinn des Paragraphen ist klar, nämlich kleineren Unternehmen die Möglichkeit der Schaffung von "countervailing power" gegen mächtige Konkurrenten zu geben. Die Beurteilungen in Einzelfällen lassen dem Kartellgericht grosse Ermessensfreiheit und werden nicht immer einfach sein. Anderer-

---

1) Auf die Zuständigkeit der Monopolkommission nach der neuen Regelung wird später eingegangen werden.

2) Vgl. hierzu ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 48

seits hat das Gericht natürlich die Möglichkeit, auf jeden Einzelfall entsprechend seiner Eigenart einzugehen, ohne vom Gesetz in enge Grenzen gewiesen zu sein.

(e) Beschränkungen sind auch dann nicht gegen das öffentliche Interesse, wenn ihr Wegfall mit grosser Wahrscheinlichkeit schwerste, nachhaltig nachteilige Wirkungen auf die Beschäftigungslage in einem oder in mehreren Gebieten hätte, in denen ein wesentlicher Teil des betreffenden Gewerbes seinen Sitz hat.

Der Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist einleuchtend, ihre konkrete Anwendung sehr problematisch. Wir können die berechtigte Frage stellen, ob das Kartellgericht mit dieser Aufgabe nicht überfordert ist. Die verschiedenen Tatbestände, die hier erstens zu klären und zweitens zu beurteilen sind, verlangen nicht nur eine weitgehende Kenntnis der ökonomischen Verhältnisse, sondern auch Vorausblicke auf wahrscheinliche Folgen bestimmter Ereignisse. Dazu kommt die Tatsache, dass das Gesetz zwar keinen Zweifel am Sinn der Bestimmung lässt, jedoch wiederum keinerlei konkrete Beurteilungsmasstäbe bietet, nämlich wie gross ist ein wesentlicher Teil eines Gewerbes? Wann wird die Arbeitslosigkeit problematisch? Wie sind die Grenzen eines solchen Gebietes zu setzen? - Diese Fragen erschweren die Aufgabe des Kartellgerichts noch zusätzlich zu den Aufgaben einer Voraussage wirtschaftlicher Entwicklungstendenzen.[1)] Mit ziemlicher Sicherheit können wir sagen, dass nur mächtige Kartelle unter diesem Gesichtspunkt ihre Rechtfertigung suchen können. Für das Kartellgericht bleiben auch solche Fälle eine kaum zu lösende Aufgabe.

---

1) ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 50 ff. und BAGNALL and WALL, a.a.O., S. 60 gehen näher auf diese Schwierigkeiten ein.

(f) Gerechtfertigt sind Beschränkungen auch dann, wenn ihr Wegfall Beeinträchtigungen des Umfangs oder des Ertrags des britischen Exports zur Folge hätte, und wenn diese Beeinträchtigungen beträchtlich wären, gemessen am Gesamtgeschäftsumfang der Branche (einschliesslich des Exports) und am Gesamtexport des United Kingdom.

Dieser Abschnitt ist in seinen Formulierungen ebenfalls sehr unklar und stellt das Kartellgericht vor schwierige Probleme bei Anwendungen in konkreten Fällen. Auf die Kritik dieser Bestimmung werden wir im nächsten Kapitel noch zurückkommen.

(g) In diesem Abschnitt werden Beschränkungen dann gerechtfertigt, wenn sie "reasonable" notwendig sind, um andere Wettbewerbsbeschränkungen zu erhalten, die nach Auffassung des Kartellgerichts nicht gegen das öffentliche Interesse verstossen "upon grounds other than those specified in this paragraph, or has been so found in previous proceedings before the Court" (§ 21, Abs. 1 g).

Die hier in Frage kommenden Absprachen werden am treffendsten als "necessary machinery"[1] zur Durchsetzung einer schon genehmigten Beschränkung bezeichnet. Ist ein Kartellvertrag als mit dem öffentlichen Interesse vereinbar erklärt worden, so sollen "Nebenbeschränkungen", die lediglich seiner Durchsetzung dienen, gleichfalls gerechtfertigt sein. -

Der Schlussabsatz des § 21, Abs. 1, häufig als "the taipiece" bezeichnet, stellt das Kartellgericht vor die schwierigste Aufgabe, nämlich einer Abwägung aller in Frage kommenden Vor- und Nachteile eines "agreements", und zwar hinsichtlich der "reasonableness" und des "public interest". Gleichzeitig ist diese "balancing operation" die schwierigste Hürde für die Beklagten, denen auch hier die Beweislast aufgebürdet ist. Sie werden versuchen müssen, möglichst viele der in § 21, Abs. 1 a - g genannten Punkte für sich in Anspruch zu nehmen. Das Kartellgericht hat die fast unlösbare Aufgabe zu erfüllen, einmal Werturteile über bestimmte Fakten abzugeben und diese Wertungen dann wieder gegeneinander abzuwägen. So könnte das Gericht etwa entscheiden müssen, ob erhöhte Preise oder eine erhöhte Arbeits-

---

1) ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 53

losenzahl mehr im öffentlichen Interesse liegen.

Das Kartellgericht ist bei dieser abschliessenden Wertung nicht nur an die Abschnitte des § 21, Abs. 1 gebunden, sondern kann überhaupt alle Vor- und Nachteile in seine Betrachtung einbeziehen, die es für bedeutend erachtet. Erleichert ist diese Arbeit nur insoweit, als die Beklagten die Beweislast tragen. Gelingt es ihnen nicht, stichhaltige Punkte anzuführen, so kann sich das Kartellgericht an die grundsätzliche Vermutung halten, dass die Beschränkung gegen das öffentliche Interesse verstösst.[1)]

Die negative Vermutung des § 21, Abs. 1 gibt dem Kartellgericht ganz andere Möglichkeiten der Beurteilung als es das "common law" den Gerichten gab. Vor allem der Gesichtspunkt, "that the principle of sanctity of contract is a more important factor than unrestrained trade"[2)], spielt bei den Beurteilungen keine Rolle mehr. Die grundsätzliche Vermutung des Verstosses gegen das öffentliche Interesse und die Beweispflicht der Beklagten legen die Vermutung nahe, dass die Gesetzgeber eine strenge Beurteilung wünschten. Wie noch zu zeigen sein wird, vertritt auch das Kartellgericht diese Auffassung.

6. Die Bestimmungen über die Durchsetzung von Wiederverkaufspreisen - Die Preisbindung der Zweiten Hand

Der Teil II des Gesetzes, der die Bestimmungen über die Preisbindung enthält, umfasst die Paragraphen 24 bis einschliesslich 27. In den Berichten des "Committee on Resale Price Maintenance" (1949) und der Monopolkommission (on Collective Discrimination) wurde dargestellt, welche Bedeutung die Preisbindung in

---

1) Das ist eine grundlegende Änderung gegenüber dem common law. Ferner ist der Begriff der "reasonableness" - im common law als Interessenabwägung zwischen den Interessen der beteiligten Parteien interpretiert - im Gesetz von 1956 lediglich dazu benutzt, dem Kartellgericht eine gewisse Ermessensfreiheit zu übertragen; materiellrechtlich ist er weitgehend farblos, im Sinne der Interessenabwägung zwischen Parteien unbeachtlich. - Vgl. dazu auch SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 105

2) ALBERY and FLETCHER-COOKE, a.a.O., S. 56

Grossbritannien hat, so dass es notwendig erschien, auch auf diesem Gebiet unzulässigen Wettbewerbsbeschränkungen vorzubeugen, bzw. sie abzuschaffen.

Nach dem "common law" waren Preisbindungs-Vereinbarungen gesetzlich erzwingbar, jedoch nur zwischen den Vertragsparteien, nicht auch gegenüber Dritten.[1] Da die Gerichte hierbei strenge Masstäbe anlegten, fanden Produzenten und Händler andere Wege, um ihre Bedingungen allgemein zu erzwingen, z.B. durch sog. "stop-lists", in denen alle nicht zu beliefernden Händler oder alle Produzenten, von denen keine Waren bezogen werden sollten, eingetragen waren. Häufig kamen diese Sperrungen durch Entscheidungen privater Schiedsgerichte zustande (privately constituted "courts"). Ebenso wurden Listen mit den Namen aller Firmen, bzw. aller Händler, herausgegeben, die bereit waren, zu den festgesetzten Bedingungen zu liefern, bzw. zu verkaufen.

Solche Praktiken wurden nach Ansicht der Monopolkommission von Handelsorganisationen und Unternehmergruppen weitgehend in diskriminierender Weise missbraucht, d.h. über den erwünschten Schutz von Markenartikeln (branded goods) hinaus angewandt.[2]

a. Das Verbot von Absprachen zur kollektiven Durchsetzung von Preisbindungsvereinbarungen (§ 24)

Im § 24 verbietet das Gesetz sowohl Produzenten als auch dem Handel alle "agreements" oder "arrangements" zur kollektiven Durchsetzung von Wiederverkaufspreisen und -bedingungen.[3] Verboten ist also nicht die kollektive Vereinbarung von Wiederverkaufspreisen, sondern verboten sind nur kollektive Massnahmen zur Erzwingung solcher Bedingungen.[4] Zweiseitige Kaufverträge

---

1) Beispiele dazu finden sich bei SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 22 ff.

2) Siehe den Report on Collective Discrimination, S. 62 ff.

3) Nach § 26 fallen unter diese Bedingungen auch Rabattbestimmungen und Abmachungen über den Preis von Gütern, die in Zahlung genommen werden.

4) Im einzelnen werden diese Diskriminierungen im § 24, Abs. 1 a - c und Abs. 2 genannt.

sind von diesem Verbot natürlich ausgenommen (§ 24, Abs. 3), dagegen findet es bei entsprechenden Vereinbarungen mit Verbänden Anwendung (§ 24, Abs. 5). Indirekte Diskriminierungen dieser Art durch Empfehlungen an Dritte fallen ebenfalls unter das Verbot.

Vom Verbot betroffen werden horizontale Absprachen der genannten Art und mit ihnen auch diesbezügliche Vertragsstrafen und private Schiedsgerichtsverfahren.

Strafverfahren bei Zuwiderhandlungen sind "allein aus diesem Grunde" (§ 24, Abs. 6) nicht zulässig, die zivilrechtliche Klage steht dagegen offen. Im zivilrechtlichen Verfahren können die einstweilige Verfügung oder andere Rechtsbehelfe durchgesetzt werden (§ 24, Abs. 6 und 7). Entgegen den Bestimmungen von Art. 4 des "Trade Disputed Act" (1906) können solche Klagen auch gegen "Trade Unions" erhoben werden. "Interconnected bodies corporate" und Partnerschaften werden auch in diesem Teil des Gesetzes wie eine Person behandelt (§ 26, Abs. 2).

Wir müssen noch einmal ausdrücklich feststellen, dass es nicht verboten ist, Wiederverkaufspreise festzusetzen oder auch bestimmte Händler nicht zu beliefern. Nur horizontale Abmachungen, die die kollektive Erzwingung von Wiederverkaufspreisen und -bedingungen bezwecken, sind grundsätzlich verboten.

b. Die individuelle Erzwingbarkeit der Preisbindung (§ 25)

Die individuelle Durchsetzung der Preisbindung ist durch die Bestimmungen des § 25 gegenüber dem common law wesentlich erleichtert worden. Produzenten oder Händler können ihre Wiederverkaufspreise und -bedingungen auch gegen Nicht-Vertragspartner durchsetzen, also gegen alle Personen, welche die Waren weiterverkaufen. Der Verkäufer muss allerdings die Waren in Kenntnis der Wiederverkaufsbedingungen erworben haben ("with notice of the condition" - § 25, Abs. 1).

Der Absatz 2 des § 25 nennt Ausnahmen von dieser Regelung, die eigentlich selbstverständlich sind, nämlich dass der § 25, Abs. 1 keine Anwendung findet bei Verkäufen auf Grund von ge-

richtlichen Verfügungen (z.B. Zwangsvollstreckung) und bei Nicht-Geschäftsverkäufen.

Wichtig ist der Absatz 3 des § 25, welcher verhütet, dass Konflikte mit Teil I des Gesetzes entstehen. Fallen nämlich Absprachen dieser Art mit unter die Registrierungspflicht und sind sie vom Kartellgericht als gegen das öffentliche Interesse gerichtet erklärt worden, findet der § 25, Abs. 1 keine Anwendung mehr.

Klagen können nur als allgemeine zivilrechtliche Klagen erhoben werden. Falls der Kläger den Schaden nachweisen kann, kann er Schadenersatzklage erheben, andernfalls Unterlassungsklage. Das Gericht kann durch einstweilige Verfügung den Weiterverkauf der Waren unter Listenpreis verbieten. Dieses Verbot kann auch auf andere Waren des Beklagten ausgedehnt werden (§ 25, Abs. 4).

Eine weitergehende Freiheit bezüglich der individuellen Durchsetzung der Preisbindung kann sich eigentlich kein Unternehmer wünschen. "Even agreements amongst manufacturers to adopt resale price maintenance are still permissible so long as the enforcement is left to the individual manufacturer."[1)]

7. Die Neuregelung der Befugnisse der Monopolkommission im Gesetz von 1956

Das Kartell- und Monopolgesetz aus dem Jahre 1948 wurde durch den Restrictive Trade Practices Act keineswegs ausser Kraft gesetzt. Die Stellung der Kommission, die jetzt auch amtlich in Monopolkommission umbenannt wurde, erfuhr allerdings Veränderungen, die im wesentlichen wohl deswegen vorgenommen wurden, um Überschneidungen von Zuständigkeiten zu vermeiden, wie sie das Gesetz von 1956 sonst mit sich gebracht hätte.

Zum ursprünglichen Aufgabenbereich der Kommission gehörten auch Untersuchungen von "agreements", die seit 1956 der Regi-

---

1) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 167

strierung unterliegen und der gerichtlichen Nachprüfung durch das Kartellgericht. Der § 29 des Gesetzes von 1956 klammert aus dem Zuständigkeitsbereich der Monopolkommission alle "agreements" aus, die von Teil I des Gesetzes betroffen werden, also der Registrierung unterliegen. Die Arbeit der Kommission wird dadurch auf "Monopole" beschränkt, die nicht auf Vereinbarungen beruhen sowie auf Monopole im Exportgeschäft.[1] Die reinen Exportkartelle müssen beim Board of Trade gemeldet werden, nicht etwa beim Registerbeamten.

Sofern im Gesetz von 1956 nichts anderes vermerkt ist, bleiben die Bestimmungen des Gesetzes von 1948 bezüglich der Monopolkommission gültig. Das Recht des Board of Trade, "orders" zu erlassen nach Artikel 10 des Gesetzes von 1948, erlischt für alle Absprachen, die von Teil I des Gesetzes von 1956 betroffen werden (§ 31, Abs. 1).

Die Mitgliederzahl der Monopolkommission wird auf 10 beschränkt; der Monopolies Commission Act von 1953 wird damit aufgehoben (§ 28). Die Kommission kann sich nicht mehr in Gruppen aufspalten, sondern muss die Untersuchungen geschlossen durchführen.

Das Gesetz von 1956 beschränkte die Arbeit der Monopolkommission auf Exportabsprachen und auf die Untersuchung von Einzelmonopolen. Damit dürfte ihre Bedeutung hauptsächlich in Untersuchungen über Konzentrationstendenzen und ihren Auswirkungen liegen. Die geringe Mitgliederzahl lässt allerdings kaum erwarten, dass diese Aufgabe auch nur annähernd bewältigt werden kann. Dieser Punkt ist jedoch Sache einer kritischen Betrachtung des Gesetzes und seiner Wirkungen, der wir uns in den folgenden Kapiteln zuwenden werden.

---

1) Darunter fallen auch Beschränkungen, die nur einseitige Verpflichtungen auferlegen, die also nicht "gegenseitig" sind im Sinne des § 6, Abs. 1.

III. Eine Beurteilung des Restrictive Trade Practices Act - Die Vorschläge zu einer Erweiterung der Wettbewerbsgesetzgebung im Hinblick auf die wachsende Konzentration

In den ersten Jahren nach seinem Inkrafttreten wurde das "Kartellgesetz" besonders kritisch betrachtet; dies um so mehr, da sowohl der Registerbeamte als auch das Kartellgericht ihre Aufgaben mit aller Schärfe und mit allem Nachdruck in Angriff genommen hatten. Allem Anschein nach hatten weite Kreise aus Industrie und Handel nicht mit einem so raschen und energischen Eingreifen gerechnet, wie es dann jedoch tatsächlich der Fall war.

1. Registrierte Absprachen und Verträge und die Rechtsprechung des Restrictive Practices Court

Um das Register vor einer plötzlichen Überflutung zu schützen und eine möglichst lückenlose Erfassung aller in Frage kommenden "agreements" zu erreichen, bestimmte das Gesetz, der Board of Trade solle durch "order" die jeweils zur Anmeldung verpflichteten Arten von Abkommen bestimmen. Solche Verordnungen wurden im November 1956, im April 1957 und im September 1957 erlassen.[1)]

Bereits nach den ersten 8 Monaten waren 1200 "agreements" eingetragen und gegen Ende des Jahres 1959 waren es insgesamt 2240. Im Jahre 1960 kamen weitere 100 Eintragungen dazu. Die Mehrzahl dieser Abkommen waren Ausschliesslichkeitsverträge oder Mindest- und Festpreisvereinbarungen.[2)]

Diese beachtliche Anzahl von eingetragenen Abkommen hat sich jedoch inzwischen erheblich vermindert. Ungefähr ein Drittel aller eingetragenen "agreements" waren bis Ende des Jahres 1960 aufgegeben oder doch so abgeändert worden, dass sie wirtschaftlich mehr

---

1) Folgende Daten sind, wenn nicht anders vermerkt, dem Bericht des Registerbeamten vom Jahre 1960 entnommen, der etwa 32 Seiten umfasst.

2) Sie treten natürlich in den verschiedensten Varianten und mit unterschiedlichen Nebenbestimmungen auf.

oder weniger bedeutungslos wurden.[1)]

Teilweise wurden die Verträge freiwillig aufgegeben, teilweise nach Warnbriefen des Registerbeamten, Mr. SICH. Diese Erfolge des Gesetzes sind augenfällig. Sie sind in einem gewissen Masse den Wirkungen der Publizität und der genauen Arbeitsweise des Registerbeamten zuzuschreiben, hauptsächlich jedoch eine Folge der Rechtsprechung des Kartellgerichts. Nach den bisherigen Erfahrungen rechnet man in Grossbritannien damit, dass ein Urteil des Kartellgerichts ungefähr 100 andere "Kartelle" zur freiwilligen Selbstauflösung veranlassen wird. Die einzelnen Entscheidungen des Kartellgerichts können hier nicht ausführlich erörtert werden; ihre Ergebnisse und die Grundzüge der Art der Beurteilung sollen jedoch kurz dargestellt werden.[2)]

Bis Ende des Jahres 1960 hatte das Kartellgericht in 11 Fällen "agreements" als mit dem öffentlichen Interesse unvereinbar erklärt und nur zwei Absprachen genehmigt. Der Registerbeamte hatte die Fälle so ausgewählt (das liegt in seinem Ermessen), dass das Gericht eine möglichst grosse Vielfalt von Absprachen zu beurteilen hatte und möglichst auf alle der im § 21 vorgesehenen "gateways" eingehen musste.

Wir wollen versuchen, an drei Beispielen die Art und Weise der Argumentation des Kartellgerichts zu charakterisieren.[3)] Das Urteil im Yarn Spinner Fall erscheint dazu besonders geeignet.[4)]

Das Kartell umfasste annähernd 200 Baumwollspinnereien in Lancashire, welche die Grundlage der englischen Baumwollindustrie

---

1) Ungefähr 1090 Abkommen wurden so bis Ende des Jahres 1960 aufgegeben oder geändert. Von ursprünglich 380 Fällen, die der Registerbeamte vor das Kartellgericht bringen wollte, wurden 250 bis zum Jahre 1960 freiwillig beigelegt.
Vgl. Paul H. GUÉNAULT and J.M. JACKSON, a.a.O., S. 178 ff.

2) Die Urteile des Kartellgerichts sind gesammelt in den "Reports on Restrictive Practices Cases", die seit 1958 erscheinen (zitiert als L.R.1 R.P.). In gekürzter Wiedergabe bringt auch M. SCHIEDERMAIR, a.a.O., S. 106 ff. die Urteile des Kartellgerichts.

3) Vgl. dazu auch für die folgenden Ausführungen BERNHARD, R.C., a.a.O., S. 92 ff.

4) L.R.1 R.P., S. 118-188

bildeten. Die zunehmende Krisenlage dieser Industrie seit dem Ende des 1. Weltkriegs war im 2. Weltkrieg durch staatliche Preispolitik "verdeckt" worden, die jedoch 1949 aufgehoben wurde. Die Spinnereien schlossen sich daraufhin in einem Kartell zusammen, dessen Mitglieder sich verpflichteten, nur zu dem vom Kartell festgesetzten Mindestpreis zu verkaufen.[1)]

Der Registerbeamte verklagte das Kartell aus drei Gründen: Der Mindestpreis habe zu überhöhten Preisen geführt, den Export behindert und ungesunde Überkapazitäten geschaffen.

In allen drei Punkten gab das Gericht der Klage statt und erklärte das Kartell als mit dem öffentlichen Interesse nicht vereinbar. Das Kartell löste sich daraufhin auf.

Der Verband hatte zu seiner Rechtfertigung hauptsächlich den § 21, Abs. 1 b beansprucht. Er musste also beweisen, dass durch den Wegfall der Abmachungen die Öffentlichkeit spezifischer und wesentlicher Vorteile beraubt werden würde.

Als einen Vorteil führte das Kartell die Stabilität der Preise an. Das Kartellgericht entschied, dass künstlich hoch gehaltene Preise kein Vorteil für die Öffentlichkeit seien, im übrigen seien solche Preise typisch für fast jedes Preiskartell, also kein "Verdienst" in diesem Falle. Ein Preiseinbruch sei sogar wünschenswert zur Wiederbelebung des Wettbewerbs im Sinne des Gesetzes.

Als weiterer Vorteil, behauptete das Kartell, sei die Sicherung der vorhandenen Produktionskapazitäten und damit auch der Arbeitsmöglichkeiten zu beachten. Auch diese Tatbestände erkannte das Kartellgericht nicht als Vorteile an. Nach seiner Auffassung bestanden erhebliche Überkapazitäten, deren Verschwinden ein wesentlicher Vorteil wäre und nicht ihre Konservierung. Das Kartell verhindere so eine Anpassung der Produktionskapazität an den natürlichen Nachfragerückgang.

Als weiteren Vorteil beanspruchte das Kartell die mögliche Modernisierung der Betriebe auf Grund der Mindestpreise sowie die

---

1) Diese Mindestpreise entsprachen nach Auffassung des Kartellgerichts eher Festpreisen.

Aufrechterhaltung eines guten Kundendienstes. Das Gericht erkannte diese Möglichkeiten als Folgen des Preiskartells an, sah in ihnen jedoch absolut keine Vorteile für die Öffentlichkeit. Die Modernisierung könne nicht als Vorteil gesehen werden, da sie sich ja nicht im Preis niederschlüge, wenn die Mindestpreise bestehen bleiben. Was den guten Kundendienst anbelangt, so vertrat das Gericht die Auffassung, ein verschärfter Preiswettbewerb zwänge die Unternehmen ohnehin zu grösseren Leistungen auch auf dem Gebiet des Kundendienstes.

Zum Schluss der Urteilsfindung musste das Kartellgericht dann alle Vor- und Nachteile gegeneinander abwägen. Das war um so schwieriger als sich das Kartell auch auf den § 21, Abs. 1 e berief und behauptete, der Wegfall der Abmachungen habe ernste Arbeitslosigkeit im Gebiet von Lancashire zur Folge. Dieses Argument hielt das Gericht für stichhaltig, stellte ihm jedoch alle Vorteile gegenüber, die eine Auflösung des Kartells mit sich bringen musste, nämlich niedrigere Preise, bessere Exportchancen und vor allem den Wegfall der ungesunden Überkapazitäten, der auf längere Sicht gesehen auch den Spinnereien selbst zugute käme, da die längst notwendige Konzentration dadurch gefördert werde.

Dieses Urteil erregte ungeheueres Aufsehen in England wohl vor allem auch deswegen, weil es sich hierbei um einen alten, traditionsreichen Industriezweig handelte, der auch durch die Jahre seines Niedergangs noch immer eine Sonderstellung genossen hatte. In Kreisen der Industrie glaubte man auf Grund dieses Urteils, dass überhaupt kein Kartell Gnade vor den Augen des Kartellgerichts finden würde.[1)]

Die Folgen der Auflösung des Kartells waren tatsächlich erhöhte Arbeitslosigkeit in jenem Distrikt, Preisstürze bei Baumwollgarnen und grosse Kapazitätseinschränkungen. Die Regierung sah sich gezwungen, vorübergehend durch ein Notstandsprogramm einzugreifen.

---

1) Vgl. dazu KORAH, The Solicitor, 1959, S. 892 f.

Beim Verfahren gegen das Kartell der Phenolhersteller[1] ist deutlich zu verfolgen, wie sich das Kartellgericht gründlichst mit der Lage der Betroffenen vertraut machte und auf alle ihre Argumente genauestens einzugehen versuchte. Ebenso wird aber auch deutlich, dass das Gericht generelle Pro-Kartellargumente nicht gelten liess, sie einfach nicht beachtete bei der Abwägung der Vor- und Nachteile. Das Kartell der Phenolhersteller (Phenol ist ein wichtiger Grundstoff zur Herstellung synthetischer Farben und Kunststoffe) setzte die Preise einheitlich fest und erlaubte seinen Mitgliedern auch keine Diskonte als Mittel der Preisunterbietung. Diese Preise orientierten sich nicht etwa an den Herstellungskosten, sondern waren so hoch festgesetzt, dass die Abnehmer von Phenol mit ihren Endprodukten gerade noch am Weltmarkt konkurrieren konnten. Bei nicht unbeträchtlicher Erhöhung des Bedarfs rechnete man trotzdem für einige Zeit mit einer gewissen Überproduktion.

Das Kartell der Phenolhersteller, dem ausser zwei Aussenseitern alle Produzenten angehörten, berief sich ebenfalls hauptsächlich auf § 21, Abs. 1 b und versuchte die Festpreise etwa folgendermassen zu rechtfertigen:

Eine Auflösung des Kartells würde etwa einen Preissturz um 25 % bei Phenol und seinen Nebenprodukten zur Folge haben. Das würde viele Hersteller veranlassen, den anfallenden Teer zu verbrennen, anstatt ihn weiterhin zu Phenol zu verarbeiten. Die so stillgelegten Produktionsanlagen würden nun nach etwa 5 Jahren zu Unterkapazitäten führen und damit zu erheblichen Preissteigerungen.

Das Kartellgericht befasste sich ausgiebig mit diesen Argumenten, kam allerdings nach gründlichen Untersuchungen zu ganz anderen Ergebnissen als das Kartell der Phenolhersteller. Vergleiche der laufenden und zu erwartenden Umsatzquoten mit den Produktionsquoten, die steigende Nachfrage nach Phenolprodukten und die günstige Lage der Unternehmen liessen das Gericht zu dem Schluss kommen, dass verheerende Preisstürze nach Auflösung des

1) L.R.2 R.P., S. 1-50 (1960)

Kartells nicht zu erwarten seien. Gewisse Preissenkungen seien erwünscht und durchaus tragbar für die Hersteller. Eine Kapazitätseinschränkung sei bei den meisten Unternehmen aus betriebstechnischen Gründen nicht zu erwarten.

Das Kartellgericht kam zu dem Endergebnis, dass die Auflösung des Kartells die Offentlichkeit keiner wesentlichen Vorteile berauben würde und gab der Klage des Registerbeamten statt.

Das erste genehmigte Kartell war die "Water-Tube Boilermakers'Association", in der 6 von insgesamt 9 Röhrenkesselproduzenten zusammengeschlossen waren.[1] Das Kartell bestimmte in der Satzung folgendes: Wenn ein Kunde an zwei oder mehr Mitglieder des Verbandes wegen eines Auftrags herantritt, so sind sie verpflichtet, dem Verband davon Mitteilung zu machen. Auf einer Konferenz muss jedes Mitglied zunächst einen geheimen Kostenvoranschlag machen und seinen Preis für das Angebot festlegen. Ein oder zwei Mitglieder, deren Marktquote im Durchschnitt der vergangenen 5 Jahre am relativ kleinsten gewesen war, werden zu "selected members" ernannt, d.h. sie dürfen ihre Angebote dem niedrigsten Angebot anpassen. Alle anderen Mitglieder sind an ihre ersten Angebote gebunden.

Durch ein solches Verfahren werden die Preise normalerweise höher gehalten als sie bei freiem Wettbewerb sein würden. Die Unternehmen sind fortlaufend über die Kostensituation ihrer Konkurrenten informiert, haben also eine gute Kontrolle der eigenen Kostenentwicklung. Da die technische Entwicklung in diesem Bereich sehr hohe Beträge erfordert, betreiben die Kartellmitglieder ein gemeinsames Forschungsinstitut. Der Export umfasst einen beträchtlichen Teil des Gesamtumsatzes.

Das Kartellgericht rechtfertigte die Absprache nun nicht etwa nach den "gateways" des § 21, Abs. 1 b und d, die das Kartell geltend gemacht hatte. Die diesbezüglichen Argumente, die höheren Gewinne seien notwendig um die wichtige Forschungsarbeit fortzuführen, ferner habe sich das Kartell vor einem übermächtigen Abnehmer, dem Electricity Board zu schützen, erkannte das Gericht

---

1) L.R.1 R.P., S. 285 ff.

nicht als Rechtfertigungsgründe an, wohl aber das Exportargument (§ 21, Abs. 1 f.); 40 % der gesamten Gewinne der Kesselhersteller kamen aus dem Exportgeschäft. Hier hielt das Kartellgericht, entgegen der Auffassung des Registerbeamten, das Kartell für wünschenswert zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch und zur rechten Marktanpassung auf den Exportmärkten. Der Auslandskunde richte sich, so argumentierte das Gericht, ohnehin meistens nach dem günstigsten Preis, also in diesem Fall nach dem Angebot des "selected member". Ein harter Preiskampf im Ausland könne die Unternehmen unter Umständen zur Aufgabe ihrer Auslandsfilialen zwingen. Bei dem grossen Wert der Objekte wäre aber schon der Verlust eines Auftrags ein wesentlicher Verlust für den britischen Export im Sinne des § 21, Abs. 1 f. Eine Abwägung des Nachteils höherer Preise im Inland mit den Vorteilen für den Export traf das Gericht zu Gunsten des Exports. Das Kartell wurde als mit dem öffentlichen Interesse vereinbar erklärt.

Die Urteile des Kartellgerichts fanden grosse Zustimmung, stiessen aber auch auf heftige Kritik, die dann teilweise zu einer Kritik am Gesetz selbst wurde. Mit den wesentlichsten Gesichtspunkten dieser Kritiken werden wir uns im nächsten Abschnitt zu beschäftigen haben.

2. Die Kritik an der Rechtsprechung des Kartellgerichts und am Gesetz von 1956

Sinnvolle und konstruktive Kritik sollte sich notwendigerweise am Anfang die Frage stellen: Was wollte der Gegenstand der Kritik erreichen und von welchen Voraussetzungen wurde dabei ausgegangen?

Wille und Absicht der Gesetzgeber war es, für mehr Wettbewerb in der britischen Wirtschaft zu sorgen. "Certainly the Act can plausibly be interpreted (and has been interpreted by the Court)", schreibt WISEMAN[1], "in a fashion that identifies the

1) WISEMAN, Economic Analysis and Public Policy (The Economic Journal, September 1960, S. 462)

public interest broadly with the absence of the conditions set out in paragraph 6 of the Act, which defines a registrable agreement."

Daraus wurde vom Gericht dann mit Recht gefolgert, dass grundsätzlich eine Förderung des Wettbewerbs Ziel des Gesetzes sei, und zwar des freien Wettbewerbs. Ebenso argumentiert A. LLOYD[1], der schreibt, das Kartellgericht könne gar nicht anders handeln, als sich nach dem Sinn des Gesetzes zu richten, und der sei Förderung des freien Wettbewerbs. Dass auch schon die Monopolkommission in ihrem Bericht von der Grundvorstellung einer freien Wettbewerbsordnung ausgegangen war, wird auch von keinem der Kritiker des Gesetzes bestritten.[2]

Die Kritiken setzen im wesentlichen an zwei Punkten ein, nämlich einmal an der Art und Weise wie das Gesetz den Wettbewerb fördern will, zum andern wird die Rechtsprechung des Kartellgerichts kritisiert.

Um der Vielfalt der kritischen Ansatzpunkte einigermassen gerecht zu werden, ohne die Überschaubarkeit zu beeinträchtigen, werden die Hauptpunkte der Kritik einfach aneinander gereiht, selbst auf die Gefahr hin, dass bei Erwähnung verschiedener Autoren Wiederholungen vorkommen können.

Unbeachtet seien zunächst die Beurteilungen hinsichtlich der Bestimmungen zur Preisbindung und zur Stellung der Monopolkommission.

Wie in den vorhergehenden Kapiteln gezeigt wurde, waren die Versuche zur Bewältigung des Kartell- und Monopolproblems in Grossbritannien lange Zeit auf umfangreiche Tatsachenuntersuchungen beschränkt, um erst einmal den Umfang und die Arten solcher Wettbewerbsbeschränkungen und ihre Wirkungen auf das Wirtschaftsleben zu erforschen. Dieses vorsichtige Herantasten an das

---

1) A. LLOYD, The Lawyer's Point of View (The Economic Journal, September 1960, S. 467 ff.)

2) Vgl. dazu DENNISON, Restrictive Practices and the Act of 1956 (Lloyds Bank Review, Januar 1961, S. 41 ff.)
"With the Act of 1956 as a guide, however, the Restrictive Practices Court have taken a competitive situation as the norm." (S. 45)

Problem, das dann in den Arbeiten der Monopolkommission seinen vorläufigen Höhepunkt fand, war durch keine festgelegten, dogmatischen Begriffe oder etwa durch doktrinäre Anschauungen vorher schon in eine bestimmte Richtung gelenkt. Persönliche Anschauungen, auch wissenschaftliche Erkenntnisse, mögen natürlich eine gewisse Rolle gespielt haben, ebenso weltanschauliche Vorurteile; tatsächlich waren diese Berichte weitgehend undoktrinär und von sachlichem Charakter.

Aus diesem Geist heraus ist auch das Gesetz von 1956 noch zu begreifen. Wir finden keine Definition des Wettbewerbsbegriffes, der deshalb äusserst dynamisch aufgefasst werden kann. Die Formulierungen sind meistens so weit gefasst, dass nahezu alle Varianten des Wirtschaftslebens auf ihre Eigenarten hin angesprochen werden können. Damit hat das Gesetz schon von seiner äusseren Form her den Charakter eines Kontroll- und Missbrauchsgesetzes. Im Bericht der Monopolkommission über Collective Discrimination heisst es: "All the types of agreements which we have examined do adversely affect the public interest, some to a considerable greater degree than others. In giving a judgement in terms of our reference we conclude therefore that the general effect of each of these practices is against the public interest though we recognise that there may be special circumstances..... when the use of some of them at any rate may be justified in the public interest." (Ausgabe des Stationary Office, 1955, S. 82)

In diesen Worten der Monopolkommission liegt auch der Schlüssel dafür, wie das Gesetz dann die Definition des öffentlichen Interesses umgeht durch die grundsätzliche Vermutung, dass alle Beschränkungen gegen das öffentliche Interesse seien, sofern sie nicht das Gegenteil beweisen können. Die Frage nach dem Wie einer Missbrauchskontrolle hat das Gesetz "elegant" und unter Umgehung der Schwierigkeiten von festen Definitionen und Einzelbestimmungen gelöst. Alles spitzt sich auf die Entscheidung im Einzelfalle zu, das Gesetz ist nur eine Rahmenfassung, die zwar keinen Zweifel an ihrem Ziel lässt, nämlich der Förderung des Wettbewerbs, aber die Schwierigkeiten einer Missbrauchsaufsicht auf die Entscheidung des Einzelfalles abwälzt. Die negative Vermutung, alle

Beschränkungen seien erst einmal als mit dem öffentlichen Interesse unvereinbar zu betrachten, führt dazu, dass bestimmte Wirkungen solcher "agreements" als gerechtfertigt angesehen werden können, obschon die Praktiken an sich abzulehnen sind.[1)]

a. Die Problematik einer Missbrauchskontrolle durch ein Gericht

Der eigentliche Engpass eines Wettbewerbsgesetzes, das auf dem Missbrauchsprinzip aufbaut, entsteht bei der Frage, welche Institution am besten die Aufgabe der Kontrolle und der Beurteilung übernehmen könne. Das Gesetz hat diese Funktion einem eigens dafür geschaffenen Gericht zugedacht.

Nun muss das Gericht zwar nur Einzelfälle beurteilen und

---

1) Vgl. dazu auch WISEMAN, a.a.O., S. 461 und YAMEY, Restrictive agreements and the Public Interest: a critique of the legislation (Public Law, 1960, S. 152 f.) -

Konkrete Aussagen darüber zu machen, inwieweit die Wirtschaftswissenschaft beim Zustandekommen des Gesetzes Einflüsse ausgeübt hat, ist sehr schwierig, wenn nicht unmöglich. Das Problem der Anwendung theoretischer Erkenntnisse auf konkrete Fälle der Praxis ist in den angelsächsischen Ländern zwar ebenso da, wie zum Beispiel im deutschen Sprachraum, doch nicht so zugespitzt und drängend. Bei weitgehender Einheit von wirtschaftstheoretischer und wirtschaftspolitischer Wissenschaft kommt ihm längst nicht die Bedeutung zu wie bei scharfer Trennung dieser Bereiche.

Wissenschaftliche Erkenntnisse mögen die Gesetzgebung beeinflusst haben. Es wäre jedoch höchstens verwirrend, hier irgendwelche Zurechnungen in konkreten Fällen zu versuchen, also etwa zu sagen, hier ist ordoliberaler Einfluss am Werk gewesen.

WISEMAN, a.a.O., S. 455, charakterisiert treffend die Möglichkeiten, die dem Nationalökonomen bei der Beeinflussung der Politik gegeben sind. Er sei zur Verdeutlichung des hier Gesagten zitiert: "The economist can contribute to policy formation by giving advice as to likely results of particular measures and so influencing the measures that are decided upon, and by explaining the relationship between specified aims and the possible means that might be used for their achievment. The value of this contribution must depend upon the extend to which his technical skill enable him to improve the policy-maker's appreciation of the issues in either or both of these respects."

keine Grundsatzfragen allgemeiner Art klären; wie fliessend hier jedoch die Grenzen sind, zeigen schon die "gateways", deren Forderungen es praktisch nicht erlauben, dass das Kartellgericht lediglich Einzeltatsachen betrachtet, ohne weitergehende Voraussagen zu machen. Die Aufgaben, Zukunftsentwicklungen mit in die Betrachtung einzubeziehen, wirtschaftspolitische Entscheidungen mitzubestimmen und Optimumsbestimmungen als Vergleichswerte aufzustellen, wie es sich z.B. aus den "gateways" des § 21, Abs. 1 b und d ergibt, umschreibt WISEMAN[1] in ihrer ganzen Schwierigkeit mit den Worten, "to set out principles without admitting that his doing so".

Eine völlige Umgehung dieser Aufgabe ist bei einer Missbrauchsaufsicht, die ja eben ihre Vorteile gegenüber einem Verbot schlechthin darin hat, dass sie ökonomische (oder auch politische) Wirkungen von Wettbewerbsbeschränkungen auf Vor- und Nachteile hin untersucht, nicht möglich. Es muss nun berechtigt gefragt werden, warum ein unabhängiges Gericht hierzu weniger befähigt sein soll als etwa eine Behörde oder eine Kommission, zumal das Kartellgericht über zahlreiche, fachlich qualifizierte Laienrichter verfügt.[2] Diese Feststellung scheint durch die britische Erfahrung, wenn auch mit gewissen Einschränkungen, gerechtfertigt zu sein.

Dem Gericht ist seine Aufgabe insofern erleichtert, als es sich auf die grundsätzliche Vermutung, dass "agreements" gegen das öffentliche Interesse gerichtet sind, bis die Betroffenen das Gegenteil bewiesen haben, berufen kann. Allerdings birgt diese Möglichkeit auch die Gefahr in sich, dass beklagte Parteien durch ihre Beweisführung dem Gericht die Art der Gegenargumentation gewissermassen aufzwingen. Die "gateways" des § 21, welche die Voraussetzungen für eine "Genehmigung" des Kartells enthalten, lassen den Beklagten viele Möglichkeiten der Beweisführung offen.

---

1) WISEMAN, a.a.O., S. 464

2) Siehe hierzu LLOYD, a.a.O., S. 467 ff. und HEATH, Not enough Competition? (Hobart Paper, London 1961)

Die Abschnitte a bis d des § 21, Abs. 1 stellen das Gericht an sich schon vor die schwierige Aufgabe einer Optimumsbestimmung von Marktrelationen. Sie können interpretiert werden, wie YAMEY schreibt[1], "as an attempt to bring conditions and results (price etc.) in particular markets closer to what they might have been had the markets been more competitive in structure". Nun enthalten sie zusätzliche Unklarheiten, welche die Arbeit des Gerichts erschweren können. Wenn das Hauptgewicht der Beurteilung auf dem Konsumenteninteresse liegt, wie es Abschnitt b fordert, so ist es unnötig, eigene Abschnitte c und d zu haben, da die hier enthaltenen Belange schon durch Abschnitt a mitumfasst werden. "It is clear", schreibt HEATH[2], "that by having seperate Sections (c) and (d) producers interests are to be taken into account, and it is irrelevant here whether the public as consumers or purchasers receive a benefit or not." Hier wäre also eine Verbesserung des Gesetzes angebracht, die eindeutigere Abgrenzungen bringt.

Das Kartellgericht hat ferner, das zeigen die Urteile, die Gefahren des Sichverlierens in ökonomische Theorien erkannt, welche die Optimumsbestimmungen der Abschnitte b bis d in sich bergen, sie jedoch weitgehend vermieden. Dieses Problem ganz zu umgehen, ist nun einmal aus der Sache heraus nicht möglich. "It seems, that on the one hand the Court was frequently engaged in establishing questions of fact (and law) and with the logic of argument; that is, with the presence or absence of particular circumstances rather than with the principles governing their desirability. This what the Act requires them to do so. On the other hand it was inevitable that they would have to make many statments about economic behaviour, about the likely consequences of particular economic activities, and about which forms of behaviour were beneficial or detrimental to the public."[3]

---

1) YAMEY, in Public Law, a.a.O., S. 159

2) HEATH, a.a.O., S. 35 - vgl. dazu auch YAMEY, in Public Law, a.a.O., S. 158

3) HEATH, in Manchester School of Economics, S. 17

Mit diesen Schwierigkeiten sind auch die Vorwürfe zu erklären, das Gericht habe oberflächlich geurteilt. Das Gericht muss sich möglichst auf substantielle Einzeltatbestände beschränken, um ein Abschweifen in prinzipielle Erörterungen weitgehend zu vermeiden. Aus diesem Grunde wurden auch generelle Argumente der Beklagten meistens kurz abgetan und bei der Beurteilung nicht beachtet.[1] Diese scheinbaren Unvollkommenheiten sind eher eine grundlegende Schwierigkeit jeder Missbrauchsgesetzgebung als ein Versagen des Kartellgerichts. Gerade die "long-run effects" einer Massnahme sind vielleicht am bedeutendsten, und sie zu "erraten", muss das Gericht möglichst vermeiden. "Their task was to interpret and to apply the law, and if the Act reads 'specific and substantial benefit to the public' then to specify the highly problematical long run effects of technology is probably impossible even though they may emerge subsequently as being the really important result of the removal of the restriction."[2] Das Kartellgericht musste also seine Erörterungen möglichst auf die Analyse substantieller Einzeltatsachen beschränken und hat das auch mit gutem Erfolg getan.[3]

Problematisch in einem anderen Sinne sind die Abschnitte e und f des § 21, Abs. 1. Sie verlangen politische Entscheidungen vom Kartellgericht, die leicht zu Kompetenzüberschneidungen mit Regierungsstellen führen können, etwa mit dem Board of Trade. Das Gericht kann in die Lage kommen, bevölkerungspolitische oder sozialpolitische Massnahmen beurteilen zu müssen.[4] Hier ist

---

1) Vgl. auch GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 181 f. Das ist in nahezu allen Urteilen festzustellen, da die Beklagten gerne generelle Argumente zur Rechtfertigung ihrer "agreements" anführten.

2) HEATH, in Manchester School of Economics, a.a.O., S. 17

3) Beispiele dafür sind die Urteile im Garnspinner Fall (L.R.1 R.P., S. 185 f.), im Fall der Blanket Manufacturer (L.R.1 R.P., S. 255 ff.), im Fall der Water-Tube Boilermakers (L.R.1 R.P., S. 329 und 340 ff.) und im Fall der Scottish Bakers (L.R.1 R.P., S. 380 ff.)

4) Wie z.B. im Fall des Garnspinner Kartells von Lancashire. - YAMEY, in Public Law, a.a.O., S. 160 ff. und HEATH, in Not Enough Competition, a.a.O., S. 36 ff. vertreten die Auffassung, dass diese Paragraphen entweder einer Revision bedürfen, um Unklarheiten zu beseitigen, oder aber durch andere Regelungen ersetzt werden sollen.

ernsthaft die Frage zu überlegen, ob man solche Entscheidungen nicht der Zuständigkeit eines Gerichtes entziehen sollte zugunsten der entsprechenden Behörden. Allerdings könnte dadurch die Einheit der Wettbewerbspolitik empfindlich gestört werden, abgesehen von den institutionellen Schwierigkeiten.

Die Ausfuhrklausel des § 21, Abs. 1 f ist einmal in ihren Formulierungen sehr ungenau, zum anderen ebensolchen Bedenken unterworfen wie der Abschnitt e. Sie müsste entweder klarere Bezugspunkte enthalten, oder aber ganz wegfallen zugunsten von administrativen Regelungen im Rahmen der Aussenhandelspolitik.[1)]

Die Arbeit des Kartellgerichts hat im allgemeinen Anerkennung gefunden und gewisse Erfolge sind unbestritten. Die Härte, mit der das Gericht den Act interpretierte, hat anfangs allerdings auch Überraschung hervorgerufen. Die Ursachen einer Kritik sind mehr die Folgen der Probleme einer Missbrauchsaufsicht überhaupt als die Arbeiten des Kartellgerichts oder des Registerbeamten.

Eine andere wichtige Frage, die wir nun beantworten müssen, ist folgende: Ist es dem Gesetz gelungen, möglichst alle Arten von Wettbewerbsbeschränkungen zu erfassen, und welche Erfolge hatte es dabei? -

b. Eine Kritik des Gesetzes hinsichtlich unvollständiger Erfassung wettbewerbsbeschränkender Praktiken

Bei der Beurteilung der Erfolge des Gesetzes hinsichtlich einer verbesserten Wettbewerbssituation ist grösste Vorsicht und Zurückhaltung geboten. Bei quantitativen Aussagen beschränken sich Kommentatoren und Kritiker meistens auch auf einwandfrei feststellbare Tatsachen, wie etwa die Anzahl der registrierten Abkommen, die durch Gerichtsbeschluss oder die freiwillig aufgelösten Kartelle sowie auf die allgemeine Feststellung, das Gesetz habe zweifellos den freien Wettbewerb gefördert. Inwieweit die

---

1) Gerade bei der Exportklausel ist es höchst unklar, wann nun ein wesentlicher Teil am Umsatz oder am Gesamtexport vorliegt. Der Fall des Kesselhersteller-Kartells hat das gezeigt.

formelle Aufgabe der Abkommen auch zu einer tatsächlichen Änderung der Wettbewerbssituation geführt hat, ist in Einzelfällen zwar bekannt, wie z.B. im Fall des Garnspinner-Kartells von Lancashire; HEATH nimmt jedoch an[1], dass bei zwei Drittel aller Fälle die Preise und der Grad des Wettbewerbs so blieben, als bestünden die "agreements" auch weiterhin. Er glaubt, der Grund hierfür seien Verkäufermärkte und oligopolistische Marktformen. Das Kartellgericht hat ja nun keine Möglichkeit, die Betroffenen zu wettbewerbsfreundlichem Verhalten zu zwingen. HEATH[2] schlägt deshalb vor, die Monopolkommission oder ein anderes Komitee solle die Folgen einer solchen Kartellauflösung untersuchen; ferner müsste ein System geschaffen werden, um Verbote auch wirksam durchzusetzen, ebenfalls unter Berücksichtigung gerechtfertigter Ausnahmefälle.

Naturgemäss versuchen Kartelle, die der Registrierung unterliegen, nach anderen Formen des Zusammenschlusses oder auch nur der losen Zusammenarbeit, um ihre Praktiken fortzusetzen, ohne dass das Gesetz eingreift. Ein solcher Ausweg ist das "open price agreement". Es besteht aus zwanglosen Informationen der Konkurrenten über Preislisten, Rabatte, Lieferbedingungen und andere Geschäftspraktiken, ohne dass ein "agreement" im Sinne des Gesetzes vorliegt. Bis zum Jahre 1960 bestanden bereits mehr als 150 solcher feststellbarer "open price agreements". Auf die Entstehung dieser "agreements" verweisen nahezu alle Veröffentlichungen zum Gesetz, ebenso auf die möglichen Gefahren bezüglich einer Umgehung des Gesetzes durch diese "Abkommen". Eine Untersuchung ihrer Wirkungen erscheint dringend notwendig. HUTBER forderte schon 1960 "to require the registration of 'open-price'

---

1) HEATH, in Not Enough Competition, a.a.O., S. 32 f.

2) Derselbe, S. 44

agreements and make an urgent study of their effects".[1)]

Sehr heftig kritisiert wird in Grossbritannien der II. Teil des Gesetzes, nämlich die Regelungen hinsichtlich der "resale price maintenance". Die Preisbindung war in Grossbritannien Gegenstand mehrerer Untersuchungen gewesen. Die Bestimmungen des Gesetzes von 1956 gehen auf die Empfehlungen der Monopolkommission im Bericht über Collective Discrimination zurück.

Eine Analyse der verschiedenen Arten der Preisbindungsabkommen und ihrer Wirkungen kann im Rahmen dieser Ausführungen nicht vorgenommen werden.[2)]

Das Gesetz verbietet Absprachen zur kollektiven Erzwingung horizontaler Preisbindungsabkommen. Individuelle Erzwingung vertikaler Preisbindungen ist dagegen möglich, bzw. erlaubt, auch gegenüber Nicht-Vertragspartnern. Diese Bestimmungen werden als unzureichend empfunden. Neben vielen anderen Punkten werden vor allen Dingen zwei Tatsachen scharf kritisiert.

Die unbedingte Möglichkeit der individuellen Erzwingung der Preisbindung kann dieselben Wirkungen haben wie die der verbotene Kollektivzwang.[3)] Ferner kann die "Willkür" der Unternehmer, ihre Wiederverkaufspreise festzusetzen, Unsicherheit beim Handel hervorrufen, die auch die Gerichte kaum beseitigen können. "It seems inappropriate that the Courts should be required to support such practices."[4)]

---

1) HUTBER, Wanted - A monopoly Policy, a.a.O., S. 36
DENNISON, a.a.O., hält den Zeitpunkt für verfrüht, um Ausmass und Wirkungen der open price agreements treffend zu beurteilen; er ist jedoch der Meinung, sie seien wegen ihrer losen Bindung starken, zentrifugalen Kräften unterworfen und vergleichsweise (zu Kartellen) ungefährlich.
LLOYD, Monopoly Scrutinized - The Law in Action (Times Review of Industry, April 1961), hält dagegen diese "agreements" für ebenso "wirksame" wie registrierpflichtige Abkommen und fordert daher gesetzliche Massnahmen.

2) Neuere Untersuchungen zu diesem Problem stammen von ANDREWS and FRIDAY, Die vertikale Preisbindung in britischer Sicht, London 1960, deutsch bei Haufe Verlag, Freiburg/Br., 1962, und von YAMEY, Resale Price Maintenance and Shoppers Choice (BARRY and ROCKCLIFF, 1960).

3) Vgl. dazu YAMEY, in Public Law, a.a.O., S. 364

4) YAMEY, in Public Law, a.a.O., S. 362

Die Zuständigkeit der Zivilgerichte in Fällen der Preisbindung birgt die Möglichkeit von Überschneidungen mit den Urteilen des Kartellgerichts in sich, und damit die Gefahr der Rechtsunsicherheit. Wenn registrierte Abkommen auch Preisbindungsvereinbarungen enthalten, sieht das Kartellgericht sich gezwungen, auch sie unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses zu prüfen; das Kartellgericht könnte dann zu Entscheidungen kommen, die den Bestimmungen der §§ 24 und 25 widersprechen und auch den diesbezüglichen Urteilen der Zivilgerichte.[1)]

Der erste Bericht des "Council of Prices, Productivity and Incomes", der auch zu Untersuchungen auf diesem Gebiet eingesetzt war, erschien 1959; er fordert dringend eine Änderung des § 25 zur Ankurbelung des Wettbewerbs, ohne allerdings bestimmte Massnahmen vorzuschlagen. HEATH[2)] fordert, dass auch die "individual resale price maintenance" dem Teil I des Gesetzes, also der Registrierung unterstellt werden müsse. HUTBER[3)] befürwortet zwar auch eine Änderung der §§ 24 und 25, ist jedoch gegen ein zu hartes Vorgehen, wegen der Interessen der Einzelhändler, die durch die Preisbindung einen gewissen Schutz erfahren gegenüber ihren übermächtigen Konkurrenten, den Discounthäusern und den grossen Warenhäusern. Er fordert auch "to end resale price maintenance, but with safeguard for small shopkeepers and the retail book trade".

---

1) Auf die Folgen, die der Act bezüglich der Rechtsprechung der Zivilgerichte in Fällen der "conspiracy" haben kann und wird, kann hier nicht eingegangen werden. Der "Anpassungsprozess" wird sicher nicht ohne Widersprüche vor sich gehen, zumal sich die Gerichte bei Einzelansprüchen aus Preisbindungsverträgen an die §§ 24 und 25 gebunden fühlen müssen, bei anderen Verträgen jedoch nicht.

2) HEATH, in Not Enough Competition, a.a.O., S. 44

3) HUTBER, a.a.O., S. 27 ff. - Er stellt vor allem das Konsumenteninteresse in den Vordergrund und meint, der völlige Wegfall der Preisbindung käme zwar fürs erste den Konsumenten zugute, ebenso aber auch den grossen Warenhäusern und Discountläden auf Kosten des kleinen Einzelhändlers. Aus diesem Grunde ist es absolut unsicher, die anfänglichen Vorteile für den Verbraucher als für immer und alle Zeiten gesichert anzusehen und den kleinen Händler seinem Schicksal zu überlassen.

Auch KORAH[1)] ist skeptisch gegenüber dem § 25, vor allem wegen der Schwierigkeiten, die sich für den High Court ergeben können. Er rät jedoch, mit einer Änderung noch zu warten, bis praktische Entscheidungen eine bessere Beurteilung erlauben.

Zusammenfassend können wir feststellen, dass voraussichtlich eine Änderung der Bestimmungen über die Preisbindung zu erwarten ist, welche die individuelle Durchsetzung der Preisbindung erheblich erschweren dürfte.

Der wesentlichste Punkt der Kritik am Gesetz knüpft an die Bestimmungen über die Aufgaben der Monopolkommission an, also an den Teil des Gesetzes, der die Kontrolle von Einzelmonopolen und "interconnected bodies corporate" regelt. Gemäss seiner Bedeutung soll er in einem eigenen Kapitel behandelt werden.

3. Die Kontrolle von Einzelmonopolen und das Problem der Unternehmenskonzentration

Der Monopolies and Restrictive Practices Act von 1948 umfasste, gebunden an das Kriterium von einem Drittel der Marktmacht, Monopole und alle restriktiven Praktiken, diente jedoch mehr einer "investigation" als einer wirksamen Kontrolle. Das Gesetz von 1956 griff aus diesem weiten Gebiet die "Restrictive Practices" heraus und unterstellte sie einer strengen Missbrauchsaufsicht. Man könnte das Gesetz von 1956 als Kartellgesetz bezeichnen, da es sich hauptsächlich mit kartellähnlichen Praktiken befasst. Alle Einzelmonopole und die "interconnected bodies corporate" gehören auch weiterhin in den Untersuchungsbereich der Monopolkommission.

a. Die Forderungen nach einer strafferen und wirkungsvollen Monopolpolitik

Die Lösung des Monopolproblems wird in Grossbritannien als unzureichend empfunden, dies um so mehr, da man das Beispiel einer strengen Kartellaufsicht dauernd vor Augen hat. Es wird ein

---

1) KORAH, in Modern Law Review, März 1961

Heraustreten aus dem Zustand blosser Untersuchung gefordert zugunsten einer wirksamen Kontrolle. Die Vorschläge für ein solches Eingreifen sind verschieden was die technische Durchführung anbelangt, einheitlich jedoch für das Missbrauchsprinzip (von wenigen Ausnahmen abgesehen). Der Komplexheit des Monopolbegriffs und der vielfältigen Wirkungen ist man sich in Grossbritannien bewusst, nicht zuletzt durch die wertvollen Untersuchungen der verschiedenen Kommissionen. Die einseitige Vorstellung von der nur marktausbeuterischen Funktion der Monopole ist aufgegeben worden. YAMEY[1] befasst sich in einem Artikel mit den wesentlichsten Grundzügen der neueren Monopol- und Konzentrationstheorie, die versucht, einmal die Beweggründe zur Konzentration auf den verschiedensten Gebieten zu erfassen, zum anderen ihre Auswirkungen auf die Wirtschaft und das gesamte Gesellschaftsgefüge.[2] Auf diese Probleme können wir hier unmöglich näher eingehen, sie seien nur erwähnt zum Verständnis der Schwierigkeiten einer Missbrauchsaufsicht über Monopole. Diese Probleme fasst YAMEY[3] folgendermassen zusammen: "In any event, economic performance is compounded of a variety of elements - efficiency in operations, adaptability to change, flexibility and level of prices, and so on; different observers may frequently disagree on how these individual elements are to be evaluated, and how they should be combined to reach an overall assessment. All this bears on public policy towards monopoly or semi - monopoly conditions. Since, furthermore the same difficulties would apply to the control of mergers leading to monopoly or market dominance a seemingly promising line of approach is less straightforward than may appear at first sight." YAMEY warnt hier also vor einem allzu grossen

---

1) YAMEY, Monopoly Scrutinized - The Economic Issues (Times Review of Industry, April 1961)

2) Zu den verschiedenen Betrachtungsweisen wird Stellung genommen in den Bänden: "Die Konzentration in der Wirtschaft", herausgegeben von ARNDT, bei den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Berlin 1960

3) YAMEY, in The Times Review of Industry, a.a.O.

Optimismus hinsichtlich eines reibungslosen Funktionierens einer Missbrauchskontrolle, hält sie jedoch auch auf dem Monopolsektor für notwendig.

COLIN[1] fordert auf Grund der angedeuteten Probleme eine noch intensivere Untersuchung der Ursachen und Wirkungen der Monopole und Oligopole; vor allem hält er die Monopolkommission - hauptsächlich wegen der auf 10 beschränkten Anzahl der Mitglieder - für nicht ausreichend zur Erfüllung dieser Aufgabe.

HEATH[2] regt an, nicht nur schon bestehende Monopole in die Kontrolle einzubeziehen, sondern bereits geplante Fusionen und Machtzusammenballungen (mergers and amalgamations). Unabhängig vom Board of Trade solle ein Gremium geschaffen werden, welches Untersuchungen darüber führen solle, ob ein Fall zur Begutachtung einer vergrösserten Monopolkommission zugewiesen werden sollte. Dasselbe Gremium habe dann auch dafür zu sorgen, dass auf die Empfehlungen der Kommission hin entsprechende Verordnungen erlassen werden. Für all das fordert HEATH grösstmögliche Publicity.

GUÉNAULT and JACKSON[3] halten das Gesetz wegen seiner einseitigen "Kartellbetontheit" sogar für eine grosse Gefahr. "The Act as it stands, increases the attractions of amalgamations and other forms of intigration and association." (S. 191) Sie befürworten ebenfalls eine effektive Kontrolle, halten das Gesetz von 1956 jedoch nur für einen "first uncertain step towards its ultimate achievment". (S. 193)[4]

---

1) COLIN, Attitudes to Mergers (Statist vom 5. Januar 1962)

2) HEATH, in Not Enough Competition, a.a.O., S. 44 f.

3) GUÉNAULT and JACKSON, a.a.O., S. 186 ff. - "In the first place it is patently clear that a major task, that of dealing with single firm monopolies, remains unsolved." (S. 188) "Where, however, competition cannot easily be introduced, as when there is a single-firm monopoly, one must control the policy of the monopoly itself. For this, the methods at the disposal of the Government seem singularly inappropriate and inept." (S. 188)

4) Die Auffassung, das Gesetz von 1956 habe zu vermehrter Konzentration geführt, vertreten auch andere Kritiker, jedoch mit der grössten Vorsicht. Es mag eine Ursache unter anderen sein!

b. Die Stellungnahmen der politischen Parteien zum Gesetz von 1956 und ihre Vorschläge zu einer wirksameren Monopolkontrolle

Die führenden Parteien in Grossbritannien waren beide als Regierungsparteien an der Gestaltung des Wettbewerbsrechts beteiligt, die Konservativen 1956, die Labour Party 1948. Beide Parteien haben deshalb auch die diesbezügliche Entwicklung mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt und Anregungen für eine Weiterentwicklung gegeben.

Die Konservative Partei[1)], als derzeitige Regierungspartei, bekräftigt den Erfolg des Gesetzes von 1956, sieht jedoch die Notwendigkeit einer intensiveren Monopolkontrolle ein. CARR bestreitet auch nicht die Behauptung, das Gesetz habe die Konzentration über das gewünschte Mass hinaus gefördert; er hält jedoch die Ursachen für die wachsende Konzentration für zu vielschichtig, um eindeutige Ursachen-Wirkung-Relationen aufzustellen.

Auf die Vielschichtigkeit der Monopole und der wachsenden Konzentration, auf mögliche Ursachen der Entstehung von konzentrierter Marktmacht und ihre Auswirkungen geht die Bow Group (Monopolies and Mergers) in ihrer Untersuchung sehr übersichtlich ein und kommt zu folgenden Vorschlägen:

Privates Unternehmertum und private Verantwortung müssen die Grundlagen der Wirtschaftsordnung bleiben. Verstaatlichung als Mittel der Monopolkontrolle wird abgelehnt. "The pressures on private monopoly are much more direct than those on a public monopoly. - We prefer to see centres of economic power outside government responsibility so that government can take an independent view of them when needed." (S. 72) Für die Kontrolle von Einzelmonopolen wird eine ähnliche Lösung vorgeschlagen, wie sie

---

1) Die hier gegebene Zusammenfassung stützt sich auf einen Artikel von R. CARR, Monopoly Scrutinized - Three Political Angles (Times Review of Industry, April 1961) und auf zwei Schriften, die vom Conservative Political Centre veröffentlicht wurden: Monopolies and Mergers (Bow Group), Februar 1963 und Monopoly and the Public Interest, März 1963.

das Gesetz von 1956 für "Kartelle" geschaffen hat. Eine Verbotsgesetzgebung nach dem Vorbild der USA wird abgelehnt.

Entsprechend den Institutionen des Gesetzes von 1956 wird die Pflichtregistrierung von Monopolen durch einen Registerbeamten, hier "Commissioner" genannt, vorgeschlagen und die Beurteilung der registrierten Monopole durch ein eigenes Monopolgericht. Das Verfahren solle ähnlich sein, wie das vor dem Kartellgericht, die Beweislast auch hier bei den Beklagten liegen. Das Monopolgericht müsste darüberhinaus weitgehende Macht zur Erzwingung seiner Anordnungen erhalten. "Its orders to cease such action should be strictly enforced. - No reference to the Government should be needed." (S. 79)

Ferner wird eine Kontrolle der mergers und amalgamations vorgeschlagen, welche bereits vor deren Zustandekommen wirksam werden soll. Eine gerichtliche Prüfung wird dabei als unpassend erachtet. Die Betroffenen selbst sollen die Gründe für den geplanten Zusammenschluss dem Board of Trade darlegen, sowie die mutmasslichen Konsequenzen bezüglich des öffentlichen Interesses. Der Entscheidung des Board of Trade soll es dann überlassen bleiben, ob die Verschmelzung wünschenswert ist oder nicht. Falls eine Verschmelzung gegen die Anordnungen des Board durchgeführt werden sollte, käme sie dann ohnehin in den Zuständigkeitsbereich des neu zu schaffenden "Monopolgerichts" oder der Monopolkommission.

CARR kommt zu anderen Vorschlägen. Er sieht die Bestimmungen von Teil III des Gesetzes von 1956 als genügend an und fordert nur eine Vergrösserung der Monopolkommission sowie eine Intensivierung ihrer Arbeit. Zum Problem der "mergers" meint CARR, man solle sie erlauben, denn diese Gefahr sei geringer, als eine zu grosse Aufsplitterung der britischen Industrie in kleine Einheiten.

Der Bericht eines Komitees der Konservativen Partei (Monopoly and the Public Interest, 1963) empfiehlt zwar auch eine intensivere Überwachung der Monopole, doch ebenfalls im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung. Das Komitee fordert eine Vergrösserung

der Monopolkommission auf der Basis des Gesetzes von 1953. Ein unabhängiger "Officer of the Crown" sollte in Zukunft Fälle an die Kommission überweisen, nicht mehr der Board of Trade; ferner sollen auch alle geplanten "mergers" davon betroffen sein, wenn daran eine Gesellschaft mit mehr als einer Million Pfund Sterling Grundkapital beteiligt ist, oder wenn die Verschmelzung zu einer Grundkapitalanhäufung von mehr als 1,5 Millionen Pfund führt. Wichtig erscheint es, dass das Komitee die Einbeziehung aller Monopole auf dem Dienstleistungssektor fordert.

Um Unklarheiten zu beseitigen, sollen weiterhin die Begriffe "monopoly and public interest" im Gesetz klarer definiert werden, ferner müsse der Board of Trade grössere Macht erhalten, auf Empfehlungen der Kommission hin schärfer einzugreifen.

Alle Vorschläge von Seiten der Konservativen befürworten zwar ein wirksameres Vorgehen gegen Monopole, doch nur in Form einer Missbrauchsaufsicht. Die vorgeschlagenen Lösungen weichen zwar in technischen Einzelheiten voneinander ab, doch zeigen sie deutlich, dass die Konservativen nicht gewillt sind, vom einmal grundsätzlich eingeschlagenen Weg abzuweichen.

Innerhalb der Labour Party herrschen keine einheitlichen Vorstellungen über die Weiterentwicklung der Wettbewerbspolitik. Es gibt Vorschläge, die in ähnlicher Weise wie die Konservativen eine Fortführung verlangen, andere tendieren mehr zu einer härteren Kontrolle, fast schon zum Verbot. HUTBER[1] befasst sich in einer 36 Seiten umfassenden Schrift mit den Erfolgen der bisherigen Regelungen und einer möglichen Weiterentwicklung. Dem Gesetz von 1956 gibt er seine Zustimmung. Den Einwand - das Kartellgericht sei inkompetent für long-run Entscheidungen, für sozialpolitische Beurteilungen und andere wirtschaftspolitische Entscheidungen - sieht er zwar in gewissem Sinne als berechtigt an, wie das in der Problematik einer Missbrauchsaufsicht liegt, doch erscheint ihm die Art und Weise, wie das Gericht mit diesen Schwierigkeiten fertig wurde, so geschickt, dass kaum eine andere

---

1) HUTBER, a.a.O.

Institution es hätte besser machen können. Er fordert allerdings eine Erfassung auch der "open-price agreements" und eine verschärfte Regelung hinsichtlich der individuellen Erzwingung der Preisbindung.

Für eine wirksame Kontrolle von Einzelmonopolen und geplanten Verschmelzungen hält er ein "Monopolgesetz" ähnlich dem Teil I des Gesetzes von 1956 für geeignet. Änderungen wünscht HUTBER nur hinsichtlich der Beweispflicht. Hier solle der Beweis, dass ein Monopol gegen das öffentliche Interesse verstösst, vom "Registerbeamten für Monopole" erbracht werden. Nur bei geplanten "mergers" müsse die Beweislast weiterhin auf Seiten der Beklagten liegen. Er fordert allerdings dann, ähnlich wie die Konservativen, weitgehende Macht für das zu schaffende Monopolgericht, seine Entscheidungen auch durchzusetzen, nämlich folgendes:

(1) "The power to issue 'cease and desist' orders directing a company to give up certain practices or refrain from a proposed move.

(2) The power to cause a company to divert itself of certain of its assets.

(3) The power to require price changes to be discussed with and approved by the Board of Trade.

(4) The right to propose that a company be taken into public ownership." (S. 33)

Den Weg der Verstaatlichung als Mittel der Monopolkontrolle schliesst HUTBER also nicht ganz aus, empfiehlt ihn aber nur als letzten Ausweg, wenn auch das "Monopolgericht" seine Zustimmung gegeben hat. Die Entscheidung darüber muss bei der Regierung liegen.

D. JAY[1)] vertritt eine weitaus härtere Richtung einer Wettbewerbspolitik. "You can perhaps best sum up briefly the socialists view on monopolies as follows: - that where there is monopoly, there should be private ownership and that where there is private ownership, there should be competition." Im übrigen betont er, dass hinsichtlich der Monopolpolitik uneinheitliche Vorstellungen innerhalb der Labour Party herrschten. JAY selbst

1) JAY, Monopoly Scrutinized - Three Political Angles (Times Review of Industry, April 1961)

fordert für bestimmte "restrictive practices" ein generelles Verbot ohne vorherige Kontrolle durch ein Gericht. Für die Beurteilung der übrigen Praktiken schlägt er eine Behörde, etwa ein Ministerium und nicht ein Gericht vor. Ebenso sollen individuelle Preisfestsetzungen bei Wiederverkaufspreisen ohne ausdrückliche Billigung des Board of Trade nicht mehr gesetzlich erzwingbar sein.

J.M. WOOD[1] befasst sich in seiner Schrift zunächst mit den Ursachen der Monopolbildung und deren ökonomischen und gesamtgesellschaftlichen Folgen. Vom Standpunkt des Konsumenteninteresses aus ist er dabei nicht sehr von der Nützlichkeit der Monopole überzeugt. "The Challenge of Monopoly in the 1960's is ultimately a challenge to democracy. - It challenges both economic and political democracy because the power of monopolists may be used either overtly or secretly to frustrate the aspirations and institutions of the people." (S. 22)

Gegen Monopole befürwortet WOOD ein ähnliches Vorgehen wie bisher gegen "Kartelle". Das Gesetz von 1956 müsste man seiner Auffassung nach noch dahingehend ändern, dass gewisse Praktiken überhaupt verboten werden sollten, ebenso sollte die Erzwingbarkeit individueller Preisbindung einem Verbot Platz machen.

Zusammenfassend können wir feststellen, dass auch die Labour Party einer Kontrolle den Vorzug gegenüber dem Verbot gibt, wenn dabei auch von manchen strengere Masstäbe angelegt werden. Das Verstaatlichungsprogramm für Schlüsselindustrien und Grossbetriebe wurde allerdings nicht aufgegeben, sondern

---

1) WOOD, The Challenge of Monopoly (Co-operative Party, 1960)

höchstens eingeschränkt.[1]

Für die Liberalen gibt J. GRIMOND[2] mehr ein Grundsatzprogramm als Hinweise zur konkreten Gestaltung eines Monopolgesetzes; er befürwortet jedoch auch das Missbrauchsprinzip, sofern es "fairly wide" gehandhabt wird. Im übrigen wird die Notwendigkeit einer umfassend koordinierten Wirtschaftspolitik besonders betont, mit so viel Wettbewerb als möglich und so wenig Protektionismus als möglich.

c. Die Konzentration in der britischen Industrie

Wir wollen uns hier nicht mit den Problemen einer Messung der Konzentration beschäftigen, noch ein umfassendes Bild der britischen Wirtschaft geben, sondern nur einen kurzen Überblick über die auf diesem Gebiet vorliegenden Untersuchungen und ihre wesentlichen Ergebnisse. Auf die Motive der Konzentration, die sehr vielschichtig und schwer differenzierbar sein können, kann ebenfalls nicht eingegangen werden.

Die Jahre vor der Weltwirtschaftskrise beschreiben DUNNING und THOMAS[3] folgendermassen: "The difficulties of the basic industries were aggrevated by inefficient competitive structure, extreme specialisation, diffused responsibility and their inherent and persistent dislike of centralised control." Dazu be-

---

1) Unter der Überschrift "Entitled to Know" hat die Konservative Partei im Frühjahr 1963 ein Pamphlet veröffentlicht, in dem sie die britischen Wähler über die Verstaatlichungspläne der Labour Party informiert. Die Schrift bringt Auszüge aus Reden von Labour-Politikern und eine Aufstellung der Firmen, die verstaatlicht werden sollen. - Vgl. auch Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25.2.1963. -
Nach diesen Angaben stehen auf der Liste der Labour Party etwa 104 Gesellschaften, darunter namhafte Unternehmen der Rüstungsindustrie, ferner Konzerne aus dem Motorenbau, der Chemie, der Tabakindustrie, der Erdölindustrie, der Textilindustrie und der Elektroindustrie. Ferner sollen auch betroffen sein das Baugewerbe, die Bausparkassen und die Versicherungswirtschaft.

2) GRIMOND, Monopoly Scrutinized - Three Political Angles (Times Review of Industry, April 1961)

3) DUNNING and THOMAS, British Industry, London 1961 und 1963, S. 42

standen in den meisten Industrien erhebliche Überkapazitäten und nur geringe Kapitalreserven. Hauptsächlich nach der Weltwirtschaftskrise setzten dann grosse Anstrengungen ein, um die Missstände zu beheben; meistens waren die Massnahmen vom Staat angeregt und auch unterstützt. "Agreements" in diesem Zusammenhang waren eher Kinder der Not als Aggressionen auf den freien Wettbewerb; sie trugen vielfach zu erheblicher Konzentration bei. In vielen Fällen war die zunehmende Konzentration allerdings auch eine Sache der Rationalisierung, eine Notwendigkeit, wie z.B. im Bergbau.[1)]

aa. Die Konzentration, gemessen am Anteil der Beschäftigten und am Produktionsanteil

Unsere Darstellung schliesst sich hauptsächlich an die Untersuchungen von EVELY and LITTLE[2)] und die Darstellung von DUNNING and THOMAS an.

Die folgende Aufstellung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Unternehmensgrössen zwischen 1935 und 1961 nach der Anzahl der Beschäftigten.

---

1) Eine umfassende Darstellung dieser Veränderungen gibt ALLEN, British Industries and their Organization, 4. Ed. 1959.

2) EVELY and LITTLE, Concentration in British Industry (Cambridge University Press 1960), zeigen die Veränderungen der Konzentration in nahezu allen Bereichen der britischen Industrie zwischen 1935 und 1951.

SIZE DISTRIBUTION OF ESTABLISHMENTS BY NUMBERS EMPLOYED IN FACTORY TRADES 1935, 1952 AND 1961.[1)]

Size (No. of employed)	Establishments					
	1935		1952		1961	
	No.	%	No.	%	No.	%
11-24	16 490	33,7	17 441	30,8	12 571	22,8
25-49	12 542	25,6	14 730	26,0	14 704	26,7
50-99	8 582	17,6	10 473	18,5	12 774	23,2
100-499	9 750	19,9	11 543	20,4	12 213	22,1
500-999	1 047	2,1	1 471	2,6	1 693	3,1
1000 and over	533	1,1	980	1,7	1 206	2,1
Total	48 944	100,0	56 638	100,0	55 161	100,0

	Persons employed (000's)					
	1935		1952		1961	
	No.	%	No.	%	No.	%
11-24	279	5,4	299	4,2	222	2,7
25-49	438	8,5	517	7,2	523	6,4
50-99	602	11,7	731	10,2	897	11,0
100-499	2 015	39,0	2 398	33,4	2 552	31,2
500-999	719	13,9	1 011	14,1	1 163	14,2
1000 and over	1 106	21,4	2 224	30,9	2 821	34,5
Total	5 159	100,0	7 180	100,0	8 178	100,0

Die Tabelle zeigt eine Entwicklung, die eindeutig zu einer Vermehrung der grossen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten tendiert. Auch die Grossunternehmen mit mehr als 1000 Beschäftigten haben seit 1935 um mehr als das Doppelte zugenommen; sie beschäftigten 1961 immerhin 34,5 % der industriellen Arbeitskräfte. Die mittleren Unternehmen mit 50 bis 500 Beschäftigten zeigten auch noch eine leichte Zunahme, während vor allem die kleinen Unternehmen mit 11 bis 24 Beschäftigten stark zurück-

1) Quelle: DUNNING and THOMAS, a.a.O., S. 58, Table 4

gingen. Immerhin beschäftigten die Unternehmen mit 11 bis 50 Arbeitskräften 1961 noch 9,1 % der Industriebeschäftigten gegenüber fast 14 % im Jahre 1935.

EVELY and LITTLE teilen die Industrie in 219 verschiedene "trades" (Branchen) und in 15 übergeordnete "trade groups" (Hauptbranchen, also etwa Chemie, Fahrzeugbau usw.) ein. Sie messen die Konzentration folgendermassen: Die Anzahl der Beschäftigten der drei grössten Unternehmen, bzw. ihr "net output", wird in Prozenten, gemessen an der Gesamtbeschäftigtenzahl, bzw. des gesamten "net output", der betreffenden Branche angegeben. Man erhält so den Konzentrationsgrad der Beschäftigung, bzw. des "net output".[1)]

Bei den 219 untersuchten Branchen zeigten sich (im Jahre 1951) sehr grosse Unterschiede hinsichtlich des Beschäftigungs-Konzentrationsgrades. Eine hohe Konzentration (67 % und darüber) herrschte in 50 Branchen, eine mittlere Konzentration (33 bis 66 %) fand sich in 69 Branchen, während 100 der untersuchten Branchen eine niedere Konzentration von unter 33 % aufwiesen.[2)]

Von Interesse ist noch der Konzentrationsgrad in den verschiedenen Industriebereichen, wenn er auch über die Marktsituation an einzelnen Märkten wenig aussagt.[3)]

---

1) Der Beschäftigungs-Konzentrationsgrad 83 bedeutet also, dass die drei grössten Unternehmen einer Branche 83 % der Gesamtbeschäftigten dieser Branche auf sich vereinigen.

2) EVELY and LITTLE, a.a.O., S. 49 ff.

3) Eine genaue Aufschlüsselung der 219 Branchen geben EVELY and LITTLE auf den Seiten 296 ff. Hier wird auch die Anzahl der Unternehmen und der Betriebe angegeben, sowie "gross output" und "net output" in Beträgen (Pfund Sterling).

DIE BESCHÄFTIGUNGSKONZENTRATION UND DIE NET-OUTPUT-KONZENTRATION VERSCHIEDENER INDUSTRIEGRUPPEN IM JAHRE 1951.[1)]

Industriegruppe	Konzentrationsgrad Beschäftigung (%)	Net-Output (%)
Chemical and Allied Trades	51	46
Electrical Engineering and Electrical Goods	48	46
Vehicles	41	44
Iron and Steel and Non - Ferrous Metals	39	40
Drink and Tobacco	36	42
Mining and Quarrying and Mining Products	35	41
Shipbuilding and Non - Electrical Engineering	31	32
Food	30	35
Other Metal Industries	29	32
Other Textiles	27	36
Paper and Printing	21	24
Cotton	21	18
Other Manufacturing and Service Trades	20	23
Woolen and Worsted	18	18
Clothing and Footwear	14	12
Building, Contracting and Civil Engineering	12	11
Total	29	33

Von den 219 untersuchten Branchen hatten 55 % einen höheren Konzentrationsgrad als den Durchschnitts-Beschäftigungskonzentrationsgrad 29; sie beschäftigten jedoch nur 34 % der Gesamtbeschäftigten der untersuchten Branchen, und ihr Anteil am gesamten "net output" war nur 39 %.

1) Quelle: EVELY and LITTLE, a.a.O., S. 62

In 23 der untersuchten Branchen war 1951 die durchschnittliche Grösse der Unternehmen sehr gross; davon hatten 16 Branchen einen hohen Konzentrationsgrad und 9 Branchen einen mittleren. In 98 Branchen waren die führenden Unternehmen absolut und im Verhältnis zu den übrigen ihrer Branche sehr gross. In 138 Industriezweigen war die durchschnittliche Unternehmensgrösse relativ klein; davon hatten nur 12 einen hohen Konzentrationsgrad.

In den folgenden 9 Industriezweigen hatten 1951 die grössten Unternehmen durchschnittlich 10 000 und mehr Beschäftigte:

"Tobacco,
Whrought Iron and Steel Tubes,
Commercial Vehicles,
Aircraft Manufacture and Repair,
Chemicals (General),
Cotton Spinners and Doublers,
Iron and Steel (Melting and Rolling),
Ship Building and Ship Repairing,
Electrical Machinery."[1)]

Für weitere 21 Branchen lag 1951 die Durchschnittsbeschäftigtenzahl der grössten Unternehmen zwischen 5 000 und 10 000. Darunter fielen unter anderen folgende Industrien: Zucker und Glukose, Kakao und Schokolade, Papier, Autoreifen, elektrische Kabel und Drähte, Kupfergewinnung und -verarbeitung, Aluminium und Magnesium, Glas, Kesselherstellung, Radioapparate und Plattenspieler, Rayon- und Nylonspinnereien.

Grössere Konzerne bestanden 1951 in 73 der 219 untersuchten Industriezweige.

bb. Entwicklungstendenzen hinsichtlich der Konzentration

Die Entwicklung in Grossbritannien verlief im letzten Jahrzehnt ohne Zweifel zu erhöhter Konzentration hin; eine "Konzentrationswelle" fand in den Jahren von 1950 bis 1955 statt, dann folgte eine zweite "Welle" seit 1958.[2)]

---

1) EVELY and LITTLE, a.a.O., S. 82

2) Vgl. dazu Heribert PETERS, in Wirtschaft und Wettbewerb, 1956, Juli, August, S. 550 ff.

Die Konzentration war und ist einmal vielschichtig, d.h. die Unternehmungen wachsen in verschiedenartige Märkte hinein. Etwa 65 % aller Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten verfügen über mehrere Werke.[1] Das eklatanteste Beispiel ist der Unilever Konzern, der über annähernd 500 Werke verfügt; die Produktion umfasst nahezu alle Bereiche der Nahrungsmittelindustrie und der Herstellung kosmetischer Artikel. Ein ähnliches Beispiel ist die "Destillers Co Ltd", deren 105 Gesellschaften nicht nur den Whisky-Markt beherrschen, sondern auch in der Biochemie und der Plastikherstellung tätig sind. Ebenso ist die ICI (Imperial Chemical Industries), der grösste britische Konzern überhaupt, in nahezu allen Bereichen der Chemie vorherrschend. Andere Beispiele sind aus der Metallindustrie die "Tube Investments Ltd" mit 40 000 Beschäftigten und 70 Werken, sowie in der Elektroindustrie die drei Konzerne AEI (Associated Electrical Industries Ltd), die "General Electric Company Ltd" und die "English Electric Ltd", deren Produktion ausser elektrischen Geräten auch noch den Maschinenbau umfasst.

In ebensolchem Masse fand eine vertikale und horizontale Konzentrationsbewegung statt, die die britische Wirtschaft weitgehend in Abhängigkeit von Industriegiganten gebracht hat. Viele kleinere und mittlere Firmen fungieren als reine Zuliefererbetriebe für diese Konzerne und sind dadurch von deren "Wohlwollen" abhängig.

Die Motive dazu sind vielschichtig. Die Ausweitung der Märkte, die zunehmende Massenproduktion, der Drang nach Marktbeherrschung, das Sicherheitsstreben, in gewissem Masse auch die Auftragsverteilung der öffentlichen Hand, und nicht zuletzt die Technik haben hierbei massgeblich mitgewirkt. Besonders seit

---

1) Vgl. zu diesen Ausführungen DUNNING and THOMAS, a.a.O., S. 53 ff. Sie geben eine ausführliche Schilderung, an zahlreichen Einzelbeispielen erläutert.

etwa 1958 sind starke Konzentrationstendenzen im Gange.[1)]

Obschon die Kapitalgesellschaften sich zwischen 1939 und 1960 von 14 500 auf 10 900 vermindert hatten, die Personengesellschaften dagegen beträchtlich angewachsen waren, vereinigten die Kapitalgesellschaften nahezu 90 % des industriellen Bruttoeinkommens auf sich.[2)] Allein die Anzahl der grossen Gesellschaften mit einem Grundkapital von mehr als 5 Millionen Pfund Sterling war von 1957 bis 1960 von 361 auf 423 angewachsen. Die Zahl der mittelgrossen Gesellschaften mit einem Grundkapital von 1 Million Pfund bis 5 Millionen Pfund war im selben Zeitraum etwa gleich geblieben, nur die kleineren Gesellschaften hatten sich vermindert. Die Grossunternehmen in Grossbritannien verteilen sich auf viele Industriebereiche, wenn auch verschiedene Branchen besonders stark von Giganten beherrscht werden. Das typische Bild der britischen Wirtschaft ist "one which shows great structural variety. There are undoubtedly many pockets of high concentration, but they tend on the whole, to be limited in extend and scattered widely among the many industries which are still highly fragmented."[3)]

---

1) Vgl. dazu BENISCH, Fusionswelle in Grossbritannien, in Wirtschaft und Wettbewerb, 1960, S. 505 ff. - Er nennt einige der bedeutendsten Fusionen zwischen 1958 und 1960, nämlich in der Versicherungswirtschaft, im Banksektor, beim Atomkraftwerkbau, in der Flugzeugindustrie, beim Waggonbau, im Maschinenbau, in der Industrie für elektrische Rechengeräte und Lochkartenmaschinen, im Verlagswesen, in der Spielkartenindustrie, auf dem Bausektor und bei den grössten Warenhausgruppen, also auch im Handel.

2) Monopolies and Mergers, a.a.O., S. 33 ff.

3) Monopolies and Mergers, a.a.O., S. 15
Eine Liste der "Grossen Hundert" enthält eine Veröffentlichung des National Institute of Economic and Social Research, vom Jahre 1956 ("A classified list of large companies engaged in British Industry").

Kurze Zusammenfassung

Der britische Weg einer Regelung des Wettbewerbsproblems war von Beginn an von grosser Vorsicht gekennzeichnet. Von einer sehr kartellfreundlichen Rechtsprechung der Zivilgerichte musste zunächst Abstand genommen werden.

Am Anfang der britischen Bemühungen standen zahlreiche Untersuchungen, die mehr oder minder umfassende Berichte über die herrschenden Monopol- und Kartellpraktiken lieferten. Diese schrittweise, pragmatische Annäherung an das Problem fand ihren Höhepunkt in den Arbeiten der Monopolkommission, also durch das Kartell- und Monopolgesetz vom Jahre 1948. Dieses Gesetz war der Anfang gesetzlicher Regelungen, ohne dass allerdings grosse Erfolge hinsichtlich einer wirksamen Kontrolle erzielt wurden. Das Gesetz wollte eine Missbrauchsaufsicht erreichen, nicht etwa ein generelles Verbot bestimmter Praktiken erzwingen.

Auf Grund der Erfahrungen der Monopolkommission und anderer Komitees kam dann das Gesetz von 1956 zustande, das aus dem weiten Bereich wettbewerbsbeschränkender Gebaren die "Kartellabsprachen" herausnahm und sie der Registrierung und einer wirksamen Kontrolle durch ein "Kartellgericht" unterwarf. Diese Regelung erwies sich als wirkungsvoll und wurde auch in Grossbritannien allgemein anerkannt, allerdings unter dem Vorbehalt, dass sie erst ein Anfang zu einer umfassenden Wettbewerbsregelung sein könne.

Änderungen sind vor allem bezüglich der Bestimmungen über die Preisbindung zu erwarten, die allgemein als unbefriedigend empfunden werden, sowie hinsichtlich einer wirkungsvolleren Kontrolle von Einzelmonopolen, marktbeherrschenden Konzernen und geplanten Verschmelzungen. Wie diese Bestimmungen im einzelnen aussehen werden, können wir nicht mit Sicherheit voraussagen. Den derzeitigen Auffassungen nach zu urteilen, ist jedoch kaum anzunehmen, dass das Prinzip der Missbrauchsaufsicht zu Gunsten eines grundsätzlichen Verbots aufgegeben werden wird.

Man ist sich in Grossbritannien durchaus der Tatsache bewusst, dass Wettbewerbsgesetze nur Stückwerk bleiben können, wenn nicht alle anderen Gebiete der Wirtschaftspolitik, vornehmlich der Wirtschaftsordnungspolitik, ebenfalls einer Erhaltung und Anregung des freien Wettbewerbs dienen. Besonders in Betracht kommen hier die Gebiete der Strukturpolitik, der Preispolitik, der Steuerpolitik, der Aussenhandelspolitik und alle Gebiete des Wirtschaftsrechts sowie des Gesellschaftsrechts. Ebenso muss die öffentliche Hand mit ihrer Ausgabenpolitik den Wettbewerb unterstützen, auch durch eine vernünftige Subventionspolitik!

Ferner sieht man in Grossbritannien auch in zunehmendem Masse ein, dass das immer raschere Hineinwachsen der einzelnen Staaten in grössere Wirtschaftsräume, wie z.B. die EWG oder die EFTA, eine Rücksichtnahme auf gemeinsame Grundlinien einer Wirtschaftsordnungspolitik innerhalb dieser Räume erfordert.

Wettbewerbsgestaltung beschränkt sich nicht auf Monopol- und Kartellgesetze; sie muss auf allen Gebieten von freiheitlichem Denken und Handeln, von der Verantwortung der Wirtschaftenden, auch der staatlichen Stellen, fortlaufend verwirklicht werden.

2. T E I L

Die Wettbewerbsregelungen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

E i n l e i t u n g

Die Probleme, welche in diesem Teil unserer Darstellung zu erörtern sein werden, sind in weitem Masse vielschichtiger als diejenigen, die im ersten Teil dargestellt wurden.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft besteht aus sechs Einzelstaaten, deren Wirtschaftssysteme und -strukturen ein mehr oder minder unterschiedliches Bild aufweisen. Sie haben sich die Errichtung einer echten Wirtschaftsgemeinschaft zum Ziel gesetzt mit binnenmarktähnlichen Verhältnissen und einer weitgehend einheitlichen Wirtschaftspolitik.

Das Wettbewerbsproblem ist also, vornehmlich in den Anfängen der Integration des Gemeinsamen Marktes, nicht nur eine Angelegenheit sinnvoller Kartell- und Monopolgesetze, sondern ein weit umfassenderes Strukturproblem. Geschichtlich gewachsene Rechts- und Wirtschaftsordnungen sollen auf behutsame Art und Weise zur Ordnung einer Gemeinschaft in ein funktionsfähiges Verhältnis gebracht werden. In den folgenden Kapiteln können nicht alle hier auftauchenden Fragen beachtet werden; ihr Zweck ist es, die Rolle des Wettbewerbs zu charakterisieren, die diesem beim Aufbau und beim Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zugedacht ist.

Besondere Beachtung werden wir den spezifischen Wettbewerbsregeln für die Unternehmen schenken, nachdem in den einleitenden Kapiteln das Wettbewerbsproblem in seiner Ganzheit skizziert werden wird, sowie die Grundlagen und Ziele der Gemeinschaft.

A. Grundlagen und Ziele des Gemeinsamen Marktes; die Rolle des Wettbewerbs in der Gemeinschaft

I. Die allgemeinen Ziele der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Durch den Vertrag von Rom, der am 1. Januar 1958 in Kraft trat, sind die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft übereingekommen, durch Abschaffung der Handelsbeschränkungen zwischen ihren Staaten sowie durch die Freizügigkeit im Kapital- und Dienstleistungs-Verkehr einen gemeinsamen Markt zu schaffen, mit dem Ziel, innerhalb der Gemeinschaft ein beständiges und ausgewogenes Wirtschaftswachstum, eine grössere Stabilität und eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung zu gewährleisten (Artikel 2 EWGV). Diesen wirtschaftlichen Zielen stehen noch soziale und gesellschaftliche Leitbilder zur Seite.

Der Gemeinsame Markt hat nicht nur den Charakter einer Zollunion, sondern den einer echten Gemeinschaft mit gemeinsamer Wirtschaftspolitik nach aussen und dem Ziele einer weitgehenden Harmonisierung der Wirtschafts-, Gesellschafts- und Sozialpolitik im Innern, allerdings ohne dieses Ziel auf dem Wege einer allgemeinen Nivellierung und Gleichschaltung der nationalen Ordnungen erreichen zu wollen. Neben Gebieten echten Gemeinschaftsrechts muss ein fruchtbarer Föderalismus erhalten bleiben. Der politische Charakter der Gemeinschaft im Dienste einer erwünschten politischen Einigung Europas ist unverkennbar und von überragender Bedeutung.

Die Gemeinschaft verfügt über eine eigene Versammlung, eigene Legislativ- und Exekutivorgane und eine eigene Gerichtsbarkeit. In Artikel 189 bestimmt der Vertrag, dass die zur Verwirklichung der Vertragsziele erlassenen Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen in allen ihren Teilen unmittelbar verbindliches Recht in allen Mitgliedstaaten sind. Es entsteht

dadurch echtes Gemeinschaftsrecht, das dem nationalen Recht vorgeht.[1)]

Für die Erreichung der Vertragsziele sorgen insbesondere die Organe der Gemeinschaft, nämlich der Ministerrat, der aus Vertretern der Länderregierungen besteht und dessen Aufgaben hauptsächlich rechtssetzender Natur sind, die Kommission, als eigentliche Exekutive, die Versammlung und der Wirtschafts- und Sozialausschuss als beratende Organe mit gewissen Kontrollbefugnissen und der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften.[2)]

II. Der Wettbewerb als Ordnungsprinzip des Gemeinsamen Marktes

Die Ziele, welche im Gemeinsamen Markt angestrebt werden, sagen noch nichts aus über die Wirtschaftsordnung, die der Gemeinschaft zu Grunde liegen soll. Sind es Interventionismus und Planwirtschaft oder verkehrswirtschaftliche Prinzipien, welche der Wirtschaftsordnung in der Gemeinschaft das Gepräge geben?

1. Der Wettbewerb als Ordnungselement

Die weitgehenden Befugnisse des Rates und der Kommission hinsichtlich einer erstrebten Harmonisierung und Angleichung der Politik und der einschlägigen Rechtsgebiete innerhalb der

---

1) Diese Auffassung vertreten unter anderen
SCHUMACHER, in "Die Aussprache", Heft 2/1963, S. 42;
GÜNTHER, in WuW, 1957, S. 278;
ALDER, in "Die Befugnisse der Organe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gegenüber Mitgliedstaaten und Privatunternehmen", Basel 1962, S. 8;
WOHLFAHRT, im Jahrbuch für Internationales Recht, 9. Bd., 1961, S. 28 ff.

2) Auf Einzelheiten über Zusammensetzung und Aufgaben der Organe der Gemeinschaft soll hier nicht eingegangen werden. Es sei auf folgende Darstellungen verwiesen:
ALDER, a.a.O. - gibt eine ausführliche Darstellung der rechtlichen Fragen. -
WOHLFAHRT, a.a.O. - Geraffte Darstellung der wesentlichsten Tatsachen und Probleme. -

Gemeinschaft mögen die Befürchtung laut werden lassen, die Integration des Gemeinsamen Marktes sei weitgehend eine Angelegenheit zentraler Planung und Steuerung. Der Inhalt der Vertragsbestimmungen und die bisherige Politik der Gemeinschaft lassen jedoch das Gegenteil als zutreffend erscheinen. Die Steuerungsfunktion des Wirtschaftsgeschehens im Gemeinsamen Markt obliegt dem Wettbewerb. Die notwendigen Angleichungen struktureller Unterschiede und die Harmonisierung oder Vereinheitlichung der Wirtschaftspolitik und der relevanten gesetzlichen Bestimmungen dienen lediglich der Schaffung gerechter Wettbewerbsbedingungen und sind nicht etwa Ersatz einer Wettbewerbsordnung, wie sie angestrebt wird.[1] Die Freiheit der Unternehmerdispositionen sowie der Konsumwahl muss gewahrt bleiben. Der Leistungswettbewerb ist die Grundlage einer freien Verkehrswirtschaft innerhalb der Gemeinschaft.

Beseitigt werden sollen nicht etwa die natürlichen, unterschiedlichen Wettbewerbsvoraussetzungen innerhalb der Gemeinschaft, sondern nur die durch unterschiedliche Rechts- und Wirtschaftsordnungen entstandenen Verzerrungen und die staatlichen und privatwirtschaftlichen Massnahmen, welche den Wettbewerb verfälschen oder ihn zu beeinträchtigen geeignet sind.[2]

---

1) Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang vor allem folgende Artikel des EWGV:
Art. 2 (grundlegende Ziele);
Art. 3 (liberale Konzeption der Handelspolitik);
Art. 29 (Forderung nach Wettbewerb)
Art. 85 und 86 (Wettbewerbsregeln für Unternehmen);
ferner die Artikel 39, 40, 46, 48 und 54.
Vgl. auch GÜNTHER, in WuW, 3/1963, S. 192

2) Diese Auffassung vertreten unter anderen führende Persönlichkeiten in den Gremien der Gemeinschaft. Vgl.:
VON DER GROEBEN, in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", Bd. I, S. 49 ff.;
Ders., in WuW, 1961, S. 374;
VERLOREN VAN THEMAAT, in WuW, 7 u. 8/1963, S. 556 ff.;
GÜNTHER, in WuW, 1957, S. 191 u. 194 f.;
Ders., in "Der Markenartikel", 6/1963, S. 383 f.;
SÖLTER, in "Der Markenartikel", 6/1963, S. 389 ff.

Gesondert davon sind gewisse interventionistische Eingriffe zu werten, z.B. im Rahmen der Wachstums- und Konjunkturpolitik, auf dem Agrarsektor und im Verkehrswesen, wie sie heute mehr oder weniger in allen Verkehrswirtschaften üblich sind. Die Gründe für solche Eingriffe liegen meistens im sozialen Bereich und dienen der Anpassung ganzer Wirtschaftszweige an das Gefüge der modernen Industriegesellschaft.

2. Wettbewerb und Programmierung

In diesem Zusammenhang verdient die Diskussion Beachtung, die sich auf Grund des Aktionsprogramms der Kommission der Gemeinschaft zur zweiten Stufe der Verwirklichung des Vertrages von Rom entspann.[1)]

Die Kommission geht in der Einleitung ihres Memorandums davon aus, dass die notwendige Koordinierung der Wirtschaftspolitik innerhalb der Gemeinschaft, wie sie sich aus den Zielen des Vertrages ergebe, positives Handeln erfordere, welches zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten koordiniert werden müsse. Daraus leitet sie dann den Wunsch nach einer "längerfristigen Vorausschau" und einer "gemeinschaftlichen Programmierung" ab (Kapitel VII, 96. - 104. im Memorandum). Diese Forderung nach längerfristiger Programmierung in der gemeinsamen Politik der Gemeinschaft führte zu heftigen Diskussionen im Europaparlament.[2)] Ludwig ERHARD vertrat die Auffassung, das Memorandum der Kommission zeige die Tendenz, starke zentralistische Elemente in die Politik der Gemeinschaft zu bringen. Die vereinbarte Zusammenarbeit sei dem Hang zur zentralen Planung gewichen. ERHARD sieht hinter einer längerfristigen Programmierung schon den Plan lauern. Aufgabe der Gemeinschaft sei es aber nicht ein Planpro-

---

1) Memorandum der EWG-Kommission zur Verwirklichung der zweiten Stufe des Gemeinsamen Marktes, vom 24.10.1962

2) Ausführlicher Sitzungsbericht über die Verhandlungen vor dem Europäischen Parlament, Nr. 21, 20.11.1962;
ERHARD, Ansprache vor dem Parlament, den Ministerräten und den Exekutiven der Gemeinschaften am 20.11.1962 in Strassburg;
HALLSTEIN, Ansprache vor dem Parlament, den Ministerräten und den Exekutiven der Gemeinschaften am 20.11.1962 in Strassburg

gramm zu entwickeln, sondern ein echtes Ordnungsprogramm auf der Grundlage freier Preisbildung und mit soviel Wettbewerb als möglich.

Walter HALLSTEIN, der Präsident der Kommission, hielt dem entgegen, dass gerade auch in einem föderativen System ein Teil der politischen Aufgaben vergemeinschaftet werden müsste; nur Ordnungspolitik genüge nicht[1], schon um die Forderungen des Vertrages nach Harmonisierung der Wirtschaftspolitik und Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen zu erreichen und zu erfüllen.

Aus dem Memorandum wird nun ersichtlich, dass die Kommission unter längerfristiger Programmierung keineswegs die zentrale Planung versteht, sondern die Schaffung eines einheitlichen Gesamtrahmens für die notwendigen politischen Entscheidungen.[2] Die Kommission beabsichtigt damit keineswegs den Marktmechanismus auszuschalten. Ein solches Vorhaben wäre wohl auch vertragswidrig. Die Kommission will keineswegs die Lenkungsfunktion des Wettbewerbs ausschalten, sondern notwendige Ergänzungen sinnvoll koordinieren: "Diese Vorausschau wäre keinesfalls gleichbedeutend mit einem autoritären Plan, der die Freiheit des Marktes beeinträchtigen und den Privatunternehmen vorgeschrieben würde, sondern vergleichbar mit einem Rahmen, in den sich die Massnahmen der Regierungen und der Institutionen der Gemeinschaft einfügen werden. Das, was hier vorgesehen ist, ist weit entfernt von einer Planwirtschaft. - Das Ziel ist nur, die Funktionsfähigkeit der unangetastet bleibenden Marktwirtschaft dadurch zu erhöhen, dass die Ziele der Staatsintervention und das Zusammenwirken der nationalen und der europäischen Eingriffe jedermann im Zusammenhang aufgezeigt werden.[3]

---

1) Wie das Beispiel der Bundesrepublik zeige, könne auch in der sozialen Marktwirtschaft nicht auf notwendige Interventionen in den Marktmechanismus verzichtet werden.

2) Ohne Vorstellungen von der mutmasslichen Entwicklung ist eine sinnvolle und einheitliche Politik gar nicht möglich. Vgl. dazu auch MARJOLIN, in "Brauchen wir einen Europäischen Plan?" - Auszüge aus einer Rede, in Bulletin der EWG, Juli 1962, S. 13 ff.

3) HALLSTEIN, Wirtschaftspolitik als Gemeinschaftsaufgabe, in BB, 1/1963, S. 5 f.

Dieselbe Darstellung der geplanten Vorausschau gibt MARJOLIN[1], doch wird in seinen Ausführungen deutlich, dass auch bei sogenannten unverbindlichen Plänen die Grenze zwischen Zwang und Freiheit nicht immer eindeutig zu ziehen ist. In Holland, Italien, Grossbritannien, Belgien und vor allem in Frankreich werden mehr oder weniger intensive Versuche in Richtung auf eine "Programmation" unternommen. Gerade das Beispiel Frankreichs zeigt dabei, dass die Befürchtungen Prof. ERHARDs nicht als völlig abwegig von der Hand zu weisen sind, wenn sich auch der Kommission bei der derzeitigen Lage kaum die Möglichkeit bietet, eine "economie concertée" nach französischem Muster zu verwirklichen, die tatsächlich wesentliche Züge einer Planwirtschaft aufzuweisen beginnt, das heisst, der Wettbewerb ist häufig nur dann noch erwünscht, wenn er der Erfüllung der festgesetzten Planziele dient.[2]

Voraussetzung eines straffen, verbindlichen Plans wäre wohl ein grosses Mass an politischer Macht bei der zentralen Planbehörde, wie es den Organen der Gemeinschaft nach dem Vertrag nicht zusteht.[3]

---

1) Bericht des Vizepräsidenten der EWG-Kommission, R. MARJOLIN, für das Kolloquium "Wirtschaftliche Programmierung" in Rom, vom 30.11.1962. - Auszüge in EA, 3/1963

2) Einige Darstellungen der französischen "economie concertée" geben:
A. TITZERATH, "Economie concertée oder soziale Marktwirtschaft in der EWG", in EA, 14/1963;
B. Frhr. LOEFFELHOLZ VON COLBERG, "Vorteile und Schwächen der französischen Wirtschaftsplanung", in EA, 14/1962;
A. PLITZKO, "Planung ohne Planwirtschaft", Basel und Tübingen 1964;
A. FRISCH, "Wirtschaftspolitische Gedanken und Formen in Frankreich", in "Wirtschaftsdienst", Kiel und Hamburg 1962, S. 215 ff.

3) Die Kommission hat sich inzwischen für eine mittelfristige Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft ausgesprochen. - Siehe in EA, 18/1963, D 452 ff.

B. Einzelprobleme der Wettbewerbsregelungen

I. Verschiedene Fragen der Schaffung einer Wettbewerbsordnung im Gemeinsamen Markt

Zahlreiche Einzelfragen sind zu lösen, wenn die sechs Märkte zu einem binnenmarktähnlichen Wirtschaftsraum zusammengeschlossen werden sollen, vor allem im Hinblick auf die Beseitigung wettbewerbshemmender und verzerrender Faktoren. Allen Teilnehmern am Gemeinsamen Markt sollen faire Konkurrenzbedingungen in allen Mitgliedstaaten geboten werden. Dazu bedarf es natürlich mehr als blosse Regelungen des Wettbewerbsverhaltens der Unternehmen. Verschiedene Rechtsordnungen, vor allem im Wirtschafts- und Gesellschaftsrecht, unterschiedliche Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Preise, der Subventionen, der Beihilfen, der Steuern u.a.m. schaffen Bedingungen, unter denen ein fairer Leistungswettbewerb innerhalb der Gemeinschaft unmöglich ist, wenn diese hemmenden Faktoren nicht beseitigt werden, wie es der Vertrag verlangt. Diese Fragen hier in Einzelheiten zu erörtern, würde den Rahmen unserer Ausführungen überschreiten.

Die Kommission hat in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zunächst einmal begonnen, Untersuchungen anzustellen, um den Grad und das Wesen der bestehenden Ungleichheiten in Erfahrung zu bringen. Zahlreiche, spezialisierte Arbeitsgruppen sind bemüht, durch das Gestrüpp der herrschenden Bestimmungen hindurch Vorschläge auszuarbeiten, welche eine sinnvolle Vereinheitlichung oder Harmonisierung ermöglichen, häufig nicht ohne erbitterten Widerstand einzelner Mitgliedstaaten oder Wirtschaftsgruppen.

In verschiedenen Fachbereichen hat die Kommission bereits aktiv eingegriffen, oder sie hat doch konkrete Vorschläge für notwendige Änderungen unterbreitet, so z.B. auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen, des Dumping, der Strukturpolitik und der Vereinheitlichung oder Angleichung von Rechtsvorschriften, z.B. bei der Umsatzsteuer und beim Patent- und Warenzeichenrecht.

Die Bemühungen stehen jedoch verständlicherweise grossenteils noch in den Anfängen und müssen mit viel Geduld schrittweise vorangetrieben werden, besonders auf dem Gebiet der Rechtsangleichung[1] oder -vereinheitlichung.

Historisch gewordene, nationalstaatliche Ordnungen lassen sich nicht durch einen Federstrich einem gewünschten Novum anpassen, wenigstens nicht, ohne dass dabei unvorsichtigerweise mehr zerstört werden kann als gewonnen. Trotz mancher Misserfolge liess man sich in Brüssel nicht entmutigen, sondern hat höchstens auf allzu rasches Vorgehen verzichtet, was jedoch nur zu begrüssen sein dürfte.[2]

Die folgenden Kapitel dienen der Erörterung der Kartell- und Monopolvorschriften im Gemeinsamen Markt, die als wesentliches Kernstück einer freien Wettbewerbsordnung auch schon in der Integrationsepoche der Gemeinschaft besondere Beachtung verdienen.

II. Die Artikel 85 und 86 EWGV und die diesbezüglichen Durchführungsverordnungen

1. Einleitung

Die Wettbewerbsvorschriften der Artikel 85 und 86 EWGV sollen die Unternehmen daran hindern, die Integration des Gemeinsamen Marktes durch wettbewerbsfeindliches Verhalten zu behindern oder zu stören.

Diese Bestimmungen waren seit Inkrafttreten des Vertrages der Gegenstand reger Auseinandersetzungen, und zwar bezüglich

---

1) Vgl. besonders ULMER, Wege zu Europäischer Rechtseinheit, Münchner Universitätsreden, Heft 26, 1959; ebenso ARNOLD, in AWD, 8/1963, S. 221

2) Die jährlichen Berichte der Kommission geben ein übersichtliches Bild über die geleisteten Arbeiten und über geplante Massnahmen.
Eine zusammenfassende Darstellung der Fortschritte, die während der ersten Stufe der Integration gemacht wurden, gab die Kommission in einem im Juli 1962 erschienenen Bericht ("Die erste Stufe des Gemeinsamen Marktes").
Fortlaufende Berichte finden sich ebenfalls im "Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft" sowie in den Informationen für die Presse seitens der Kommission.
Siehe ferner: VON DER GROEBEN, in WuW, 1961, S. 373 ff.

ihrer materiellrechtlichen Auslegung, des Verfahrens zu ihrer Anwendung und ihrer ordnungspolitischen Bedeutung.

In den folgenden Kapiteln kann auf die Verhältnisse, wie sie sich vor dem Inkrafttreten der Durchführungsverordnungen darboten, nur kurz eingegangen werden. Auf eine erschöpfende Darstellung des vor allem in Fachzeitschriften dargebotenen Schrifttums kann kein Anspruch erhoben werden.

2. Was beinhaltet der Artikel 85 EWGV?

Der Artikel 85 ist in drei Absätze gegliedert. Der Absatz (1) verbietet bestimmte wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen, Beschlüsse oder Verhaltensweisen, nach Absatz (2) sind diese verbotenen "Absprachen" nichtig und nach Absatz (3) besteht schliesslich die Möglichkeit der Freistellung vom Verbot des Absatzes (1) unter bestimmten Voraussetzungen.

a. Was verbietet Artikel 85 Absatz (1)?

Unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt und verboten sind alle "Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen", wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen:

(a) Wenn sie geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und

(b) "eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken".

Die unter (a) und (b) genannten Voraussetzungen müssen gegeben sein, damit das Verbot des Artikels 85 Absatz (1) eintritt.

Der Artikel 85 richtet sich direkt an die Unternehmen im Gemeinsamen Markt, gibt aber keine Definition des Unternehmensbegriffes; grundsätzlich werden jedoch alle, auch öffentliche Unternehmen, erfasst, die innerhalb des Gemeinsamen Marktes eine Produktions- oder Vertriebstätigkeit ausüben, auch die

Dienstleistungsgewerbe.[1]

Darüber, wie der Begriff "beeinträchtigen" auszulegen sei, herrschten einmal unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der verschieden-sprachigen Vertragstexte, zum anderen aber auch über die Grundfrage einer engen oder weiten Auslegung überhaupt. Eine theoretische Beantwortung der Frage, wann eine Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels[2] im Sinne des Artikels 85 EWGV vorliegt, ist wohl nicht möglich. Es muss z.B. durchaus die Möglichkeit beachtet werden, dass eine Beschränkung zwar wesentlich sein kann, ihre Einflüsse auf den zwischenstaatlichen Handel aber gering sein können. In der Praxis wird jeder Fall einer eigenen Beurteilung bedürfen.[3]

Die vorherrschende Meinung spricht für eine Auslegung von "beeinträchtigen" in dem Sinne, dass eine negative Beeinflussung des zwischenstaatlichen Handels vorliegen muss, nicht eine

---

1) Nach Artikel 90 EWGV sind Ausnahmen für solche Unternehmen möglich, die mit Dienstleistungen von allgemeinem, wirtschaftlichem Interesse betraut sind, oder den Charakter eines Finanzmonopols haben. - Grundsätzlich ist die Anwendung des Artikels 85 auch auf die öffentlichen Unternehmen zu begrüssen, vor allem im Hinblick auf die unterschiedliche Bedeutung der Staatsbetriebe in den einzelnen Mitgliedstaaten. -
Nach Artikel 232 EWGV haben die Artikel 85 und 86 ferner keine Gültigkeit für Montanunternehmen und Unternehmen, die vom Euratom-Abkommen betroffen sind. -
Ein Unternehmen muss sich mit der Produktion, dem Erwerb oder dem Austausch von Waren oder gewerblichen Dienstleistungen befassen, damit es ein Unternehmen im Sinne der Artikel 85 und 86 ist. Nach diesen Kriterien werden auch Unternehmensvereinigungen von Fall zu Fall beurteilt werden müssen. Ein Spitzenverband in der Industrie muss z.B. keine Unternehmensvereinigung in diesem Sinne sein.
Vgl. dazu die Stellungnahmen von KNEBEL, Europäische Wettbewerbsregeln nach dem Montan- und dem Wirtschaftsgemeinschaftsvertrag, Diss. Köln, 1958, S. 67; WOHLFAHRT-EVERLING-GLAESNER-SPRUNG, Kommentar, Artikel 85, Anm. 1; GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Artikel 85, Anm. 2, 3, 6 und 8.

2) Vom Begriff des zwischenstaatlichen Handels wird der gesamte Wirtschaftsverkehr unter den Mitgliedstaaten erfasst.

3) Siehe SCHUMACHER, a.a.O., in "Die Aussprache", S. 42 und GÜNTHER, in WuW, 1957, a.a.O., S. 279.

Beeinträchtigung schlechthin.[1] Keine Rolle spielt es dagegen, ob die Beeinträchtigung mittelbar oder unmittelbar, direkt oder indirekt erfolgt. Sie kann durchaus auch bewirkt werden durch Absprachen, an denen nur Unternehmen aus einem Mitgliedstaat beteiligt sind, und die nicht Export- oder Importkartelle sind.[2] Eine zu engherzige Auslegung des Begriffes "Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels", könnte zu einer unfruchtbaren Erstarrung des Verbotsprinzips des Artikels 85 Absatz (1) führen.

Die typischen Beispiele von Verbotstatbeständen, wie sie in Artikel 85 Absatz (1 a - e) genannt werden, sind keineswegs eine erschöpfende Aufzählung aller Arten der zu erfassenden Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen. Ebenso sagen die Bestimmungen nicht, dass etwa nur horizontale und nicht auch vertikale Absprachen erfasst werden können und sollen. Die Formulierungen sind so weit gehalten, dass nahezu alle möglichen Arten von Wettbewerbsbeschränkungen einbezogen werden können. Erforderlich sind jedoch Vereinbarungen, Beschlüsse oder aufeinander abgestimmte

---

1) Vgl. LANGEN, Marktbeherrschung und ihr Missbrauch nach Artikel 86 des EWG-Vertrages, Baden-Baden, 1961, S. 43 ff. und WOLF, in WuW, 10/1962, S. 651 ff. -
WOLF befürwortet eine Auslegung der Artikel 85 und 86 nach der "rule of reason", einem Begriff aus dem angelsächsischen "common law", was besagt, dass Kartelle und Monopole nicht nur unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses gesehen werden sollen, sondern auch unter Beachtung und Würdigung der Besonderheiten jedes Einzelfalles. Eine solche Art der Beurteilung ist pragmatisch und undoktrinär durch objektives Abwägen der Pro- und Gegenargumente.
WOLF zitiert auch VERLOREN VAN THEMAAT und SCHUMACHER als Befürworter einer solchen Interpretation der Bestimmungen der Artikel 85 und 86. (VERLOREN VAN THEMAAT, Rules of Competition and Restrictive Trade Practices, in: Legal Problems of the European Economic Community and the European Free Trade Association, London, 1961, p. 84) -
WOLF, S. 652, Fussnote 11
SCHUMACHER, bei WOLF, S. 652, Fussnote 13

2) Vgl. WOHLFAHRT-EVERLING-GLAESNER-SPRUNG, a.a.O., Artikel 85, Anm. 4 und SPENGLER, in WuW, 1958, S. 78
Diese Auffassung wird nahezu einhellig vertreten.

Verhaltensweisen[1]; nur gleichförmiges Verhalten oder blosse stillschweigende Übereinstimmung genügt nicht, also etwa die stillschweigende Anerkennung der Preisführerschaft eines Grossunternehmens durch mehrere Kleinunternehmen.

Der Artikel 85 Absatz (1) bestimmt ferner, dass die genannten Beschränkungen entweder bezweckt oder bewirkt werden müssen. Bezwecken besagt, dass der Wille und die Absicht, eine Beschränkung herbeizuführen, schon genügen und eine Wirkung noch gar nicht eingetreten sein muss; andererseits besagt aber bewirken, dass auch schon das Eintreten des verbotenen Tatbestandes genügt, auch wenn gar keine Beschränkungen in dieser Hinsicht beabsichtigt wurden.[2]

b. Die Folgen des Verbots von Artikel 85 Absatz (1)

Die nach Artikel 85 Absatz (1) verbotenen Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen sind nichtig. Bei keinem Gericht in einem der Mitgliedsländer können Ansprüche aus einem solchen "Kartell" geltend gemacht werden.

c. Die Ausnahmeklausel des Artikels 85 Absatz (3)

Die Bestimmungen des Artikels 85 Absatz (1) können auf Vereinbarungen von Unternehmen und Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen, sowie auf Gruppen solcher Absprachen für nicht anwendbar erklärt werden, wenn sie die in Artikel 85 Absatz (3) genannten Voraussetzungen erfüllen:

---

1) Die Formulierung "aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen" stammt aus dem anglo-amerikanischen Rechtskreis und ist etwa den "concerted actions" gleichzusetzen.
Vgl. GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Art. 85, Anm. 11; KNEBEL, a.a.O., S. 70; GÜNTHER, in WuW, 1957, S. 278 und den Jahresbericht des Bundeskartellamtes, 1961, S. 61.
Unter diesem Begriff sind alle Absprachen zu erfassen, die nicht mehr als Vereinbarungen oder Beschlüsse bezeichnet werden können, wohl aber den Wettbewerb erheblich beeinträchtigen können. - GLEISS/HIRSCH - in AWD, 5/1962, S. 121 ff. - kommen zu dem Ergebnis, dass damit alle möglichen Arten horizontaler und vertikaler Beschränkungen durch den Artikel 85 zu erfassen sind.

2) Bei tatsächlichen Einzelentscheidungen kann das zu schwierigen Auslegungsfragen führen.

(1) eine angemessene Beteiligung der Verbraucher am entstehenden Gewinn mitsichbringen,
(2) zur Verbesserung der Warenerzeugung und -verteilung und zur Förderung des wirtschaftlichen und technischen Fortschritts beitragen,
(3) keine Beschränkungen auferlegen, die über das notwendige Mass des zur Erreichung der unter (1) und (2) genannten Ziele Nötigen hinausgehen und
(4) nicht die Möglichkeit schaffen, dass für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren der Wettbewerb ganz ausgeschaltet wird.

Der Artikel 85 Absatz (3) sieht damit die Möglichkeit vor, solche Wettbewerbsbeschränkungen zuzulassen, die zwar primär vom grundsätzlichen Verbot betroffen sind, deren Wirkungen jedoch eine Ausnahme gerechtfertigt erscheinen lassen. Die diesbezüglichen Entscheidungen sind nur für spezifische Einzelfälle möglich und werden bei Gruppenfreistellungen umso problematischer, je grösser und vielfältiger die freigestellten Gruppen sich zu entfalten vermögen. Andererseits kann durch Gruppenfreistellungen die ungeheuere Arbeitslast, die mit Einzelprüfungen verbunden ist, erheblich erleichtert werden.

Eine elastische und grosszügige Anwendung des Artikels 85 Absatz (3) kann das grundsätzliche Verbot weitgehend mildern, birgt aber zweifellos auch die Gefahr von Verwässerungen in sich. Den entscheidenden Behörden ist eine sehr weitgehende Ermessensfreiheit gegeben, ihre Vorstellungen von einem funktionsfähigen Wettbewerb zu verwirklichen, von äusserster Kartellfreundlichkeit bis zum direkten Gegenteil. Bei der Erörterung der Durchführungsverordnungen wird auf diese Fragen teilweise noch näher eingegangen werden, vor allem auf die Grundsätze, welche die Kommission bis jetzt bei ihren Äusserungen und Entscheidungen erkennen liess.

3. Die Anwendung der Artikel 85 und 86 vor dem Inkrafttreten der ersten Durchführungsverordnung

Für die Anwendung der Artikel 85 und 86 galten bis zum Erlass näherer Durchführungsverordnungen die Bestimmungen der Artikel 87 bis 89 EWGV. Der "Streit", der sich um Fragen der Direktwirkung der Artikel 85 und 86 entwickelt hatte und um ihre Anwendung im Einklang mit den nationalen Wettbewerbsbestimmungen, ist durch den Erlass der Verordnung Nr. 17 des Rates weitgehend bedeutungslos geworden. Es seien daher nur die wichtigsten Gesichtspunkte erwähnt.

a. Die Bestimmungen der Artikel 87, 88 und 89 EWGV

Durch den Artikel 87 wird der Rat verpflichtet, auf Vorschlag der Kommission Verordnungen und Richtlinien zur Verwirklichung der in den Artikeln 85 und 86 niedergelegten Grundsätze zu erlassen. Darin sollen besonders geregelt werden: Die Einführung von Zwangsgeldern und Geldbußen zur Durchsetzung der Verbote, Einzelheiten über die Anwendung von Artikel 85 Absatz (3), gegebenenfalls Grundsätze für eine genauere Abgrenzung der Anwendung der Artikel 85 und 86 bezüglich bestimmter Wirtschaftszweige. Vor allem aber soll festgelegt werden, welche Aufgaben der Kommission zustehen und in welchem Verhältnis EWG-Kartellrecht und nationale Kartellgesetze weiterhin nebeneinander bestehen können oder sollen.[1)]

Der Artikel 88 bestimmt, dass während der Übergangszeit die zuständigen nationalen Behörden und Gerichte die Artikel 85 und 86 im Einklang mit ihren eigenen Gesetzen und Vorschriften anwenden sollten.

Nach Artikel 89 hatte die Kommission, unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 88, auf die Verwirklichung der Grundsätze der Artikel 85 und 86 zu achten und bei Zuwiderhandlungen entweder von Amts wegen oder auf Antrag eines Mitgliedstaates geeignete Mittel zu deren Abstellung vorzuschlagen.

---

1) Diese Aufgabe darf der Ministerrat nur unter Beachtung der Artikel 100, 101 und 102 EWGV in Angriff nehmen, die nähere Bestimmungen bezüglich der Angleichung von Rechtsvorschriften enthalten.

b. Wie wurden die Kartellvorschriften vor Erlass der Durchführungsverordnung Nr. 17 angewendet?

Eine einheitliche und wirkungsvolle Anwendung der Artikel 85 und 86 war vor Erlass der Verordnung Nr. 17 des Rates aus verschiedenen Gründen nicht möglich.[1)]

Es bestanden in den verschiedenen Mitgliedstaaten nicht nur unterschiedliche Gesetze und voneinander abweichende Anschauungen über Nützlichkeit beziehungsweise Schädlichkeit der Kartelle und Monopole, sondern es bestand auch keine einheitliche Auffassung darüber, ob die Bestimmungen der Artikel 85 und 86 in allen Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht darstellten, ohne vorherige Transformation in nationales Recht.

aa. Die Artikel 85 und 86 EWGV als Gemeinschaftsrecht mit unmittelbarer Geltung in allen Mitgliedstaaten

Diese Frage war während der Übergangszeit sehr umstritten. Die Kommission stellte sich allerdings von Anfang an auf den Standpunkt, es handle sich bei den Kartell- und Monopolbestimmungen um Gemeinschaftsrecht mit unmittelbarer Geltung in allen Mitgliedstaaten, das deshalb auch überall in der Gemeinschaft direkt anzuwenden sei. Entgegenstehende Normen der nationalen Gesetze waren dementsprechend wirkungslos geworden.[2)]

---

1) Die Kommission befasste sich gleich nach Inkrafttreten des Vertrages in einer Untersuchung mit den Wettbewerbsverhältnissen und den entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen in den Mitgliedstaaten. Sie kam zu dem Ergebnis, dass grosse Verschiedenheiten eine rasche und erfolgreiche Gemeinschaftspolitik für die erste Zeit praktisch unmöglich machten. - Siehe Erster Gesamtbericht für die Zeit vom 1.1.1958 bis zum 17.9.1958, Kapitel III, Abschnitt C, Ziffer 78 - 84.

2) Vgl. Zweiter Gesamtbericht vom 18.9.1958 bis zum 20.3.1959, Kapitel IV, Ziffer 115 ... "Dementsprechend wird die Kommission bei der Entwicklung der Kartellpolitik davon ausgehen können, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ebenfalls in den Artikeln 85 und 86 Rechtsvorschriften und nicht lediglich Programmsätze erblicken."

Das Bundeskartellamt der BRD schloss sich dieser Auffassung an und sprach sich ebenfalls für Direktanwendung aus.[1] Es bestand jedoch eine grosse Anzahl entgegenstehender Auffassungen, auf deren Darstellung jedoch verzichtet werden soll; die Meinung der Kommission, die auch von vielen Rechtssachverständigen gebilligt wurde, setzte sich nach und nach durch.[2]

Die Frage nach der Wirkung der Verbotsnormen - vorbehaltlich einer späteren Regelung durch Verordnungen - hatte der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im sog. Bosch-Urteil geklärt.[3] Er entschied, dass bis zum Erlass der in Artikel 87 EWGV vorgesehenen Verordnungen die Rechtsfolge der Nichtigkeit nach Artikel 85 Absatz (2) nur für diejenigen "Kartelle" eintrat, gegen die entweder von den nationalen Behörden oder von der Kommission eine Entscheidung nach Artikel 85 Absatz (1) ergangen war. Diese Entscheidung diente ganz erheblich der Rechtssicherheit.

bb. Das Verhältnis von EWG-Kartellrecht und den diesbezüglichen nationalstaatlichen Bestimmungen

Eindeutig geklärt ist die Zuständigkeit der nationalen Kartellbehörden auf der Grundlage der jeweiligen eigenstaatlichen Regelungen für alle Wettbewerbsbeschränkungen, die nicht den zwischenstaatlichen Handel im Sinne des Artikels 85 beeinträchtigen. Darüberhinaus stand nach Artikel 88 den Mitgliedstaaten auch das Recht zu, das EWG-Kartellrecht im Einklang mit ihren eigenen Bestimmungen anzuwenden. Selbst wenn das Gemeinschaftsrecht direkt entgegengesetzte nationale Bestimmungen ausser Kraft setzt, kann bei einer solchen Regelung eine einheitliche Wettbewerbspolitik in der Gemeinschaft nicht gewährleistet sein,

---

1) Siehe in WuW, 4/1959, S. 305 - Erlaubnis eines internationalen Lizenzvertrags - Anwendung der EWG-Wettbewerbsregeln

2) SCHUMACHER, in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", Bd. I, S. 347 f.

3) WuW, 1962, S. 524 - Entscheidungssammlungen - Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 6. April 1962, Rechtssache 13/61 ("Bosch")

trotz Artikel 89. Eine einheitliche Konkretisierung des Gemeinschaftsrechts konnte unmöglich stattfinden bei der Verschiedenheit der geltenden Einzelbestimmungen und Auffassungen. Eine grössere Zentralisierung auf Gemeinschaftsebene war unbedingt erforderlich. Belgien, Italien und Luxemburg verfügten über gar keine eigenen Kartellgesetze.

Von praktischer Bedeutung waren diese Übergangsjahre auch nicht; die erregten Diskussionen dienten allerdings einer Klärung der Probleme und Streitfragen, so dass sie damit eine sinnvolle Weiterentwicklung der Gemeinschaftspolitik förderten, wie sie dann durch die Verordnung Nr. 17 des Rates verwirklicht wurde. Die Kommission bemühte sich, auf Kartellkonferenzen mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten die Grundsätze für eine zukünftige, gemeinsame Wettbewerbspolitik zu entwickeln; allmählich wurde auch die notwendige Übereinstimmung erzielt, um durch eine Verordnung das Wettbewerbsrecht weiter konkretisieren zu können.[1)]

---

1) Die Probleme dieser Übergangszeit bis zum Erlass der Durchführungsverordnung waren Gegenstand zahlreicher Darstellungen. Hier sei auf einige wesentliche verwiesen:
VON DER GROEBEN, in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", Bd. I, S. 49-62. - Er betrachtet die Lage aus der Sicht der Kommission. -
SCHUMACHER, in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", Bd. I, S. 347-361. - Sowohl VON DER GROEBEN als auch SCHUMACHER befürworteten eine zentralere, obere Entscheidungsbefugnis der Kommission. -
STEINDORFF, in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", Bd. I, S. 157-190, gibt eine ausführliche Darstellung des Fragenkomplexes Gemeinschaftsrecht - nationales Recht. -
Ferner sei hingewiesen auf die zahlreichen Beiträge in "Wirtschaft und Wettbewerb", im "Betriebsberater" und im "Aussenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters" in den Jahrgängen 1958 bis 1962.-
Berichte über die Kartellkonferenzen finden sich in WuW, 1959, S. 445 f. und in einem Überblick bei VON DER GROEBEN, in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", a.a.O., S. 57-60, sowie in fortlaufender Folge im "Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft".

Die Grundsätze, welche die Kommission als massgeblich für die weitere Politik ansieht, hat VON DER GROEBEN folgendermaßen formuliert:[1)]

(1) Es besteht ein notwendiger, innerer Zusammenhang der Wettbewerbspolitik mit allen übrigen Zielen des Vertrages.

(2) Zwischen den diversen Möglichkeiten, Wettbewerbsverfälschungen in synchronisierter Reihenfolge zu beseitigen, besteht ein innerer Zusammenhang.

(3) Es besteht die Notwendigkeit einer einheitlichen Durchsetzung aller Massnahmen in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft.

(4) Angesichts der noch bestehenden Ungleichheiten empfiehlt sich ein behutsames und pragmatisches Vorgehen der Wettbewerbspolitik bei der Angleichung des Wettbewerbsrechts.

(5) Soweit irgendwie möglich, müssen neu hinzukommende Wettbewerbsverfälschungen vermieden werden (Artikel 93 und 102 EWGV).

4. Was beinhaltet Artikel 86 EWGV?

Der Artikel 86 verbietet die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung im Gemeinsamen Markt oder in einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen, wenn das den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigt.

a. Wann liegt eine marktbeherrschende Stellung im Sinne von Artikel 86 vor?

Die Bestimmungen des Artikels 86 sagen nichts darüber aus, wann eine solche marktbeherrschende Stellung vorliegt, noch was unter einem wesentlichen Teil des Gemeinsamen Marktes im Sinne des Artikels zu verstehen ist. Beide Definitionen werden aus guten Gründen umgangen. Eine Entscheidung muss in jedem spezifischen Einzelfall getroffen werden. Den Begriff der Marktbeherrschung theoretisch festzulegen, wäre zwar möglich, würde aber eine Entscheidung im Einzelfalle auch nicht entbehrlich machen, sie unter Umständen sogar erschweren. Der Sinn des Artikels 86 ist es, Monopole oder auch Oligopole am Missbrauch ihrer Macht zu hindern; von den Bestimmungen des Artikels 85 sind sie nicht

1) In "Bulletin der EWG", März/April 1960, Nr. 3 ("Probleme der Europäischen Wettbewerbspolitik")

betroffen, da ihre Macht nicht auf "Absprachen" im Sinne dieses Artikels beruht. Verbindliche Vergleiche mit entsprechenden Gesetzen der Mitgliedstaaten oder mit dem amerikanischen Anti-Trust-Recht zu ziehen, mag theoretisch interessant sein, daraus jedoch Schlüsse auf eine praktische Handhabung des Artikels 86 zu ziehen, wäre rein spekulativ. Der Gemeinsame Markt ist erst in den Anfängen der Integration; neue Marktstrukturen sind im Entstehen und damit auch veränderte Grössen- und Machtverhältnisse. Der Artikel 86 wird deshalb besonders in der Integrationsepoche mit grosser Vorsicht angewendet werden müssen.[1)]

b. Wann wird eine beherrschende Stellung missbräuchlich ausgenutzt?

Der Artikel 86 gibt zwar in den Absätzen a) bis d) eine Aufstellung von Beispielen, die jedoch keineswegs als erschöpfender Katalog anzusehen sind. Es heisst ausdrücklich, "der Missbrauch kann insbesondere" in folgendem bestehen...
Mit Recht kann auf Grund dieser Formulierung im Artikel 86 eine Generalklausel gesehen werden, die jede Art von Missbrauch wirtschaftlicher Macht verbietet, durch die der Wettbewerb im Gemeinsamen Markt verfälscht und der zwischenstaatliche Handel beeinträchtigt wird.[2)] Wann ein solcher Missbrauch einer beherrschenden Stellung vorliegt, kann ebenfalls nur im Einzelfall sinnvoll festgestellt werden.

---

1) Für den Begriff des Unternehmens gilt ebenso wie für die "Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels" das im Kapitel über den Artikel 85 Gesagte.
Ferner sei auf folgende Darstellungen verwiesen:
GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Art. 86, Anm. 1-6;
SPENGLER, in WuW, 8/1961, S. 513 ff.;
LANGEN, a.a.O., S. 43 ff.;
KLUG, in "Die Aktiengesellschaft", 1/1963, S.1-7;
WOHLFAHRT-EVERLING-GLAESNER-SPRUNG, Art. 86, Anm. 1 und 3

2) Vgl. GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Art. 86, Anm. 21 und 22;
LANGEN, a.a.O., S. 49 f.;
KLEEMANN, "Die Wettbewerbsregeln der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", Baden-Baden, 1962, S. 56;
KNEBEL, a.a.O., S. 115, vertritt die Auffassung, die entsprechende Regelung des GWB habe bei der Abfassung des Artikels 86 Pate gestanden.

Die Existenz marktbeherrschender Stellungen wird von Artikel 86 in keiner Weise angetastet, auch nicht Entwicklungen, etwa Fusionen oder andere Arten von Zusammenschlüssen, die zu beherrschenden Marktstellungen führen, sondern nur der Missbrauch solcher Macht. Die Schöpfer des Vertrages von Rom haben damit einer freien Strukturentwicklung innerhalb des Gemeinsamen Marktes kein Hindernis in den Weg gestellt, auch nicht einer Entwicklung zu grösserer Konzentration der Industrie und des Handels.

c. Die Wirkungen des Verbots von Artikel 86 EWGV

Der Missbrauch einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt ist verboten, ohne dass dies einer vorherigen, ausdrücklichen Entscheidung bedarf.[1] Über die zivilrechtlichen Folgen des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung enthält Artikel 86 keine Bestimmungen. Die Kommission kann allerdings Bußgeldverfahren durchführen. Es wäre wenig sinnvoll, als Folge des Verbots die zivilrechtliche Nichtigkeit eintreten zu lassen; eine marktbeherrschende Stellung im Sinne des Artikels 86 beruht ja nicht auf einem "Rechtsgeschäft" - ob legal erzwingbar oder nicht -, wie etwa ein Kartellvertrag in weitestem Sinne. Für etwaige zivilrechtliche Folgen eines Verstosses gegen Artikel 86 ist das jeweilige nationale Recht zuständig. Ob allerdings Schadenersatzansprüche Einzelner aus Verstössen gegen Artikel 86 abgeleitet werden können, ist zweifelhaft. Die Ansichten hierüber sind unterschiedlich. Das Schwergewicht des Artikels 86 liegt bei der Ordnung des Gemeinsamen Marktes und bezweckt nicht etwa primär den Schutz Einzelner. Es ist deshalb der Auffassung der Vorzug zu geben, dass keine Schadensersatz-

---

1) Merkblatt der Kommission zu den Artikeln 85 und 86 EWGV, S. 5

ansprüche geltend gemacht werden können.[1]

Eine Freistellung vom Verbot des Artikels 86 - etwa ähnlich der Regelung des Artikels 85 Absatz (3) - ist nicht möglich; missbräuchliches Verhalten kann nicht erlaubt werden.

5. Die erste Durchführungsverordnung Nr. 17 des Rates zu den Artikeln 85 und 86 EWGV[2]

Grundlage für den Erlass der Verordnung war insbesondere der Artikel 87 Absatz (1) EWGV; nach Artikel 189 hat sie in allen Mitgliedstaaten unmittelbare und verbindliche Geltung als Gemeinschaftsrecht. Die Verordnung dient vor allem einer einheitlichen Entwicklung des zu konkretisierenden Gemeinschaftsrechts, die auf Grund der bis dahin geltenden Übergangsbestimmungen schlecht möglich gewesen wäre. Vor allem Verfahrensfragen und eine genauere Abgrenzung der Zuständigkeiten werden in der Verordnung geregelt.

Der Ministerrat konnte jedoch keineswegs ein "Kartellgesetz ausserhalb des Römischen Vertrages" verabschieden, sondern war vor allem an die Grundsätze der Artikel 85, 86 und 100 ff. des Vertrages gebunden.

a. Die Grundsatzbestimmungen

Nach Artikel 1 der Verordnung sind die in Artikel 85 Absatz (1) EWGV genannten Vereinbarungen, Beschlüsse und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen sowie die missbräuchliche

---

1) Diese Meinung vertreten GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Art. 86, Anm. 23-27,
SPENGLER, in WuW, 1961, S. 528 f. und
KLEEMANN, a.a.O., S. 60.
Anderer Ansicht sind z.B. WOHLFAHRT-EVERLING-GLAESNER-SPRUNG, a.a.O., Art. 86, Anm. 10 und
VON GAMM, "Das Kartellrecht im EWG-Bereich", in "Kartellrundschau", Heft 3, 1961, S. 39 f.,
die einen gewissen Schutz Einzelner als berechtigt ansehen, in der Bundesrepublik etwa aus den §§ 134, 138 und 823, Abs. 2 BGB.

2) Verordnung Nr. 17 des Ministerrates. Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages. - Veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 21.2.1962. - Inkraftgetreten am 12. März 1962.

Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne des Artikels 86 EWGV verboten, "ohne dass dies einer vorherigen Entscheidung bedarf".

Das grundsätzliche Verbot der genannten Praktiken bleibt also bestehen. Die Verordnung regelt jedoch näher die Zuständigkeit für die Anwendung des Artikels 85 Absatz (3) und die diesbezüglichen Verfahrensfragen.

In der Verordnung wird unterschieden zwischen "Altkartellen" und "Neukartellen".[1] Unter Altkartellen sind alle diejenigen Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen zu verstehen, die bereits vor dem Inkrafttreten der Verordnung bestanden haben, unter Neukartellen dagegen diejenigen, welche nach dem 12. März 1962 zustande kamen oder noch kommen werden. Im einzelnen gelten folgende Bestimmungen.

b. Die Neukartelle (Art. 4 der VO Nr. 17)

Grundsätzlich können sich alle Neukartelle, für welche die Tatbestände des Artikels 85 Absatz (1) zutreffen, bei der Kommission in Brüssel melden, wenn sie eine Erklärung der Kommission nach Artikel 85 Absatz (3) EWGV für sich in Anspruch nehmen wollen (Art. 4 Abs. 1 der VO Nr. 17). Es ist jedoch hier wiederum zu unterscheiden zwischen meldepflichtigen und nichtmeldepflichtigen Neukartellen.

Die meldepflichtigen Neukartelle sind alle diejenigen, welche unter Artikel 85 Absatz (1) EWGV fallen und nicht zur Gruppe der in Artikel 4 Absatz (2) der Verordnung Nr. 17 genann-

---

1) Unter dem Begriff "Kartelle" sind alle Arten von wettbewerbsbeschränkenden Absprachen und Verträgen, die von Art. 85 Abs. 1 betroffen werden, zusammengefasst.

ten gehören.[1] Für sie kann eine Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1) nach Artikel 85 Absatz (3) grundsätzlich nur dann erfolgen, wenn sie angemeldet worden sind und auch dann nur rückwirkend bis zum Tag der Anmeldung (Art. 6 Abs. 1 der VO Nr. 17). Diese Kartelle müssen demnach spätestens am Tage ihres Wirksamwerdens angemeldet werden; sie sind dann bis zu einer Entscheidung der Kommission schwebend wirksam. Werden sie nicht angemeldet, so sind sie verboten und nichtig, ohne dass dies einer Entscheidung bedarf.[2]

Die nichtmeldepflichtigen Neukartelle sind alle die in Artikel 4 Absatz (2) der Verordnung genannten, sofern sie keine weiteren Beschränkungen im Sinne von Artikel 85 EWGV enthalten.[3] Diese Kartelle sind deshalb nicht meldepflichtig, weil sie eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz (3) EWGV auch ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission erlangen können. Ferner kann eine solche Entscheidung auch rückwirkend über den Zeitpunkt einer

---

1) Dazu gehören vor allem:
-Die internationalen Kartelle aus Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten (Preis-, Konditionen-, Marktaufteilungs- und Rabattkartelle, Rationalisierungs- und Typisierungsabkommen u.a.m.);
-Kartelle von Unternehmen aus nur einem Mitgliedstaat, die jedoch den zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr betreffen;
-Kartelle, an denen auch Unternehmen aus Drittländern beteiligt sind, wenn sie den EWG-Binnenhandel beeinträchtigen.
Siehe dazu "Merkblatt der Kommission", a.a.O., S. 10.

2) Die Anmeldung bei der Kommission ist gleichzeitig als Antrag auf Freistellung vom Verbot nach Art. 85 Abs. 3 EWGV zu werten.

3) Es sind folgende:
-Verträge zwischen Unternehmen eines Mitgliedstaates, die nicht direkt den EWG-Binnenhandel betreffen;
-zweiseitige, vertikale Preis- und Konditionsbindungen (nicht Vertriebsbindungen!);
-zweiseitige Lizenzverträge, vor allem über gewerbliche Schutzrechte (Gebrauchsmuster, Warenzeichen) und Patente oder andere technische Kenntnisse;
-Normen- und Typenkartelle;
-einfache Forschungsgemeinschaften.
Vgl. auch GLEISS/HIRSCH, in AWD, 5/1962, S. 126.

dennoch erfolgten Anmeldung hinaus erteilt werden.[1] Dass diese Kartelle nicht meldepflichtig sind, bedeutet nicht etwa, dass Artikel 4 Absatz (2) der Verordnung als Auslegungsvorschrift für Artikel 85 Absatz (1) zu werten ist, in dem Sinne, dass die genannten Kartellarten überhaupt nicht vom Verbot des Artikels 85 betroffen sind.[2] Sie können sehr wohl betroffen sein, sind jedoch vorerst nur nicht meldepflichtig, ohne dass deshalb für sie die Rechtsfolgen eintreten, von denen meldepflichtige Neukartelle bei versäumter Anmeldung betroffen sind. Auch die nichtmeldepflichtigen Neukartelle können sich jedoch freiwillig bei der Kommission melden. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist das sogar zu empfehlen.

c. Die Altkartelle (Art. 5, 6 und 7 der VO Nr. 17)

Die Altkartelle werden wie die Neukartelle in meldepflichtige und nichtmeldepflichtige eingeteilt; nichtmeldepflichtig sind alle Altkartelle, die zur Gruppe der in Artikel 4 Absatz (2) der Verordnung genannten gehören (Art. 5 Abs. 2 der VO Nr. 17). Sie können jedoch ebenfalls freiwillig gemeldet werden.

Die meldepflichtigen Altkartelle, die eine Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1) für sich in Anspruch nehmen wollen, mussten bis spätestens 31. Oktober 1962 bei der Kommission gemeldet sein[3]; sofern an ihnen nur zwei Unternehmen beteiligt waren, galt als letzter Anmeldetermin der 31. Januar 1963.[4]

---

1) Merkblatt der Kommission, a.a.O., S. 11

2) So auch SCHUMACHER, in WuW, 7 u. 8/1962, S. 480 und die Kommission in der Antwort auf die schriftliche Anfrage des Herrn ARMENGAUD betreffs der Auslegung der Wettbewerbsregeln des EWGV (Amtsblatt Nr. 96 vom 13.10.1962)

3) Art. 5 Abs. 1 der VO Nr. 17 wurde durch die VO Nr. 59 (Amtsblatt Nr. 58 vom 10.7.1962) dahingehend geändert, dass die Frist für meldepflichtige Altkartelle vom 1. August bis zum 1. November 1962 verlängert wurde.

4) Merkblatt der Kommission, a.a.O., S. 13

Wenn diese Anmeldefristen eingehalten wurden, kann die Kommission Artikel 85 Absatz (3) anwenden, und zwar rückwirkend über den Zeitpunkt der Anmeldung hinaus bis zum 31.3.1962.[1)]

Darüberhinaus gibt Artikel 7 der Verordnung Nr. 17 den meldepflichtigen Altkartellen eine weitere Vergünstigung, wenn sie fristgerecht angemeldet wurden. - Selbst wenn solche Kartelle nach einer Entscheidung der Kommission für eine Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1) nicht in Frage kommen, können sie beantragen, dass das Verbot nur für den Zeitraum gelten soll, den die Kommission festsetzt; um einen solchen Antrag stellen zu können, müssen die betreffenden Kartelle die verbotenen Bestimmungen jedoch so abgeändert haben, dass nun wenigstens eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz (3) möglich ist.

Bei nicht fristgerechter Anmeldung kann die Kommission dagegen eine Erklärung nach Artikel 85 Absatz (3) nur rückwirkend bis zum Zeitpunkt der Anmeldung abgeben (mit allen verwaltungsrechtlichen und privatrechtlichen Folgen!). Die Sonderregelungen des Artikels 7 der Verordnung können dann nicht mehr in Anspruch genommen werden.

Die nichtmeldepflichtigen Altkartelle (Art. 5 Abs. 2 der VO Nr. 17 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 der VO Nr. 17) können freiwillig angemeldet werden, eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz (3) aber auch ohne formelle Anmeldung erlangen, und zwar rückwirkend bis zum 13.3.1962. Die Sonderregelungen des Artikels 7 der Verordnung Nr. 17 können jedoch auch diese Kartelle nur beanspruchen, wenn sie sich fristgerecht bis zum 31. Dezember 1966 anmelden.[2)]

---

1) Über diesen Zeitpunkt hinaus macht das "Bosch-Urteil" eine Freistellung nicht mehr nötig.

2) Verordnung Nr. 118 des Rates. - Inkraftgetreten am 8. November 1963. - Ursprünglich war als letzter Meldetermin der 31. Dezember 1963 festgesetzt. Diese Frist wurde verlängert, weil die Kommission glaubt, bis zu diesem Zeitpunkt eine Reihe von Entscheidungen gefällt zu haben, die mehr Klarheit hinsichtlich der Auslegung und Anwendung des Artikels 85 und der Verordnung Nr. 17 schaffen werden und daher auch den Unternehmen ihre Entscheidungen erleichtern.

Es ist noch einmal ausdrücklich festzustellen, dass Kartelle durch die Anmeldung bei der Kommission nicht etwa voll wirksam werden. Bis zu einer Entscheidung der Kommission (in manchen Fällen auch der zuständigen Länderbehörden) sind die Kartelle schwebend wirksam.

Um Inhalt, Form und andere Einzelheiten der Anmeldung näher zu regeln, hat die Kommission die Verordnung Nr. 27 erlassen.[1] Die Anmeldung soll auf bestimmten Formblättern erfolgen. Zur Anmeldung berechtigt ist jedes an einem solchen Kartell beteiligte Unternehmen. Wenn nur einzelne Kartellmitglieder die Anmeldung vornehmen, müssen sie die übrigen davon unterrichten (Art. 1 der VO Nr. 27 der Kommission).

a. Die Verfahren auf Grund der Verordnung Nr. 17

Die wesentlichsten Bestimmungen bezüglich der Anmeldung von Kartellen und die Folgen einer Anmeldung wurden in den vorhergehenden Abschnitten behandelt. Welche Verfahren können nun von den zuständigen Behörden durchgeführt werden?

aa. Die Erteilung eines Negativattests (Art. 2 der VO Nr. 17)

Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen können beantragen, die Kommission möge feststellen, dass auf Grund der ihr bekannten Tatsachen für sie keine Veranlassung besteht, nach Artikel 85 Absatz (1) oder Artikel 86 EWGV einzugreifen. Solche Anträge sind ausschliesslich an die Kommission zu richten. Die Kommission kann dann ein sogenanntes "Negativattest" erteilen, an das sie jedoch nur so lange gebunden ist, als sich die ihr zu diesem Zeitpunkt bekannten Tatsachen nicht in dem Sinne ändern, der ein Eingreifen nach Artikel 85 Absatz (1) oder Artikel 86 notwendig erscheinen lässt.[2] Die nationalen Kartell-

---

1) Im Amtsblatt Nr. 139 vom 24.12.1962

2) Vgl. Merkblatt, a.a.O., S. 9 und S. 25 und die Antwort der Kommission auf die schriftliche Anfrage Nr. 61 des Herrn DERINGER an die Kommission, betrifft "Negativattest", Amtsblatt Nr. 76 vom 24.8.1962.

behörden sind an ein Negativattest der Kommission gebunden.[1] Ob das auch noch der Fall ist, wenn sich die Voraussetzungen, welche zur Erteilung des Negativattests führten, wesentlich geändert haben, ist zu verneinen, zumindest anzuzweifeln.

bb. Die Verfahren zur Durchsetzung der Verbote der Artikel 85 Absatz (1) und 86 EWGV

Die Kommission kann Artikel 85 Absatz (1) und 86 des Vertrages anwenden, auch wenn die in den Artikeln 5 und 7 der Verordnung Nr. 17 genannten Meldefristen noch nicht abgelaufen sind. Sie kann eingreifen entweder von Amts wegen oder auf Grund von Anträgen Dritter (Mitgliedstaaten, Personen und Personenvereinigungen, die ein berechtigtes Interesse an der Sache haben). Die Kartellbehörden der Mitgliedstaaten bleiben jedoch ebenfalls zuständig, Artikel 85 Absatz (1) und Artikel 86 anzuwenden, allerdings nur, solange die Kommission kein Verfahren eröffnet hat (Art. 9 Abs. 3 der VO Nr. 17).

Stellt die Kommission eine Zuwiderhandlung gegen die Bestimmungen der Artikel 85 und 86 EWGV fest, so kann sie entweder den betreffenden Kartellen empfehlen, die Zuwiderhandlungen abzustellen, oder sie kann sie durch Entscheidung dazu verpflichten (Art. 3 Abs. 1 und 3 der VO Nr. 17).[2] Die Kommission kann zunächst zwischen beiden Möglichkeiten wählen.

cc. Das Verfahren nach Artikel 85 Absatz (3) EWGV

Die Kommission ist ausschliesslich dafür zuständig, Artikel 85 Absatz (1) auf Grund von Artikel 85 Absatz (3) für nicht

---

1) Art. 9 Abs. 2 der VO Nr. 17 besagt, dass die nationalen Behörden dann nicht mehr zuständig sind, wenn die Kommission ein Verfahren nach Art. 2, 3 oder 6 der VO Nr. 17 eingeleitet hat. Das Negativattest hat dagegen keine zivilrechtliche Bindungswirkung für die Gerichte der Mitgliedstaaten. So auch KLEEMANN, a.a.O., S. 66, DERINGER, in WuW, 1962, S. 90, SCHLIEDER, in BB, 1962, S. 308 und GLEISS/HIRSCH, in AWD, 5/1962, S. 127.

2) Gegen eine Entscheidung können Rechtsmittel eingelegt werden, gegen Empfehlungen nicht; gegen sie kann Beschwerde bei der Kommission erhoben werden. Veröffentlicht werden nur Entscheidungen.

anwendbar zu erklären (Art. 9 Abs. 1 der VO Nr. 17).[1] Für meldepflichtige Alt- und Neukartelle ist eine rechtzeitige Anmeldung die Voraussetzung für die Anwendung des Artikels 85 Absatz (3); die Anmeldung ist gleichzeitig Antrag auf Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1). Auch nichtmeldepflichtigen Kartellen ist, vor allem aus Gründen der Rechtssicherheit, die Anmeldung zu empfehlen.

Die Freistellung von Artikel 85 Absatz (1) darf von der Kommission nur befristet gewährt werden, ausserdem kann sie mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden (Art. 8 Abs. 1 der VO Nr. 17). Eine Erneuerung der Erklärung ist auf Antrag hin möglich, sofern die Bedingungen nach Artikel 85 Absatz (3) weiterhin gegeben sind (Art. 8 Abs. 2 der VO Nr. 17).

Die Kommission kann die Erklärung widerrufen oder ändern, wenn folgende Bedingungen vorliegen:[2]

(a) eine wesentliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse;
(b) Zuwiderhandlungen gegen gemachte Auflagen und Bedingungen;
(c) wenn die Erklärung durch unrichtige Angaben oder arglistig herbeigeführt wurde;
(d) bei Missbrauch der erlangten Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1).

Auf das Verfahren nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 17, das ebenfalls ein Antragsverfahren ist, braucht hier nicht näher eingegangen zu werden; es handelt sich hierbei nur um ein Übergangsverfahren für Altkartelle.[3]

Der Artikel 23 der Verordnung Nr. 17 schafft eine Übergangsregelung für alle diejenigen Fälle einer Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1), die durch Entscheidungen der Länderbehörden schon vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 17 wirksam geworden sind. Sie sind bis zum Ablauf der in der jewei-

---

1) Vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften.

2) Art. 8 Abs. 3 a-d der VO Nr. 17. - In den Fällen (b) bis (d) kann die Erklärung auch mit rückwirkender Kraft widerrufen werden.

3) Siehe dazu den Abschnitt c) dieses Kapitels (S. 118 ff.)

ligen Entscheidung genannten Frist wirksam, erlöschen jedoch spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 17. Erneuern kann sie nur die Kommission.

e. Die Zusammenarbeit der Kommission mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten

Durch den Artikel 10 der Verordnung Nr. 17 wird dafür gesorgt, dass die Kommission eng mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten muss. Das wird einmal gewährleistet durch den Kartell- und Monopolausschuss, der sich aus dazu fachlich qualifizierten Beamten der Mitgliedstaaten zusammensetzt und als beratendes Organ vor jeder Entscheidung der Kommission in Verfahren nach Artikel 85 Absatz (1) und (3) zu hören ist. Die Kommission muss ferner den Mitgliedstaaten Abschriften der Anmeldungen und Anträge sowie alle wichtigen Schriftstücke unverzüglich übermitteln, "die zur Feststellung von Verstössen gegen Artikel 85 und 86 des Vertrages, zur Erteilung eines Negativattests oder zur Abgabe einer Erklärung nach Artikel 85 Absatz (3) bei ihr eingereicht werden" (Art. 10 Abs. 1 der VO Nr. 17).

Diese Vorschrift wurde eingefügt, um einmal eine Mitarbeit der Länderbehörden zu "erzwingen", vor allem aber um der Einheit der europäischen Wettbewerbspolitik willen. Wenn Mitgliedstaaten selbst beratend fungieren und über alle Entscheidungen der Kommission genauestens informiert sind, lassen sich am besten mögliche widersprüchliche Auffassungen und Entscheidungen von EWG- und Länderbehörden vermeiden, wie sie auf Grund der Mit-Zuständigkeit der Länderbehörden für Entscheidungen nach Artikel 85 Absatz (1) und Artikel 86 vorkommen können. Hinter dieser Regelung verbirgt sich der dringende Wunsch, dass sich die Behörden der Mitgliedstaaten in ihren Entscheidungen weitgehend nach den Grundsätzen der Kommissionsentscheidungen richten sollen.

f. Auskunftsverlangen und Nachprüfungsbefugnisse der Kommission (Art. 11 und 14 der VO Nr. 17)

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen der Artikel 85 und 86 EWGV hat die Kommission sehr weitgehende Rechte, Auskunft zu verlangen. Sie kann Auskünfte sogar durch Entscheidung anfordern.[1)]

Von besonderer Bedeutung ist der Artikel 12 der Verordnung Nr. 17, der die Kommission ermächtigt, ganze Wirtschaftszweige zu untersuchen, wenn sie vermutet, dass der Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes in diesen Wirtschaftszweigen verfälscht oder eingeschränkt ist. Die Kommission kann von den Unternehmen und Verbänden alle hierfür erforderlichen Angaben und Auskünfte verlangen, auch bezüglich solcher Absprachen, die nicht meldepflichtig sind. In diesem Rahmen ist die Kommission auch befugt, Auskünfte zu verlangen, die eine Beurteilung der grossen Unternehmen und Unternehmensgruppen nach den Bestimmungen des Artikels 86 ermöglichen (Art. 12 Abs. 3 der VO Nr. 17).

Auch bei ihren Auskunfts- und Nachprüfungsbefugnissen ist die Kommission verpflichtet, die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, innerhalb deren Hoheitsgebiet die Untersuchungen stattfinden, zu unterrichten und vor Entscheidungen ihre Stellungnahmen zu hören (Art. 11 Abs. 6 und Art. 14 Abs. 4 der VO Nr. 17). Bei den Nachprüfungen können - auf Antrag der Kommission oder der Länderbehörden - die Länderbeamten den Beamten der Kommission Amtshilfe leisten.[2)]

Der Artikel 20 der Verordnung Nr. 17 gewährleistet den Unternehmen die Wahrung des Berufsgeheimnisses und der Geschäftsgeheimnisse. Ferner ist die Kommission verpflichtet, vor Entscheidungen nach den Artikeln 2, 3, 6, 7, 8, 15 und 16 der

---

1) Auf eine ausführliche Darstellung der einzelnen Bestimmungen kann verzichtet werden.
Zu Rechtsfragen vgl. GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Kommentar zu den Artikeln 11 bis 14 der VO Nr. 17.

2) Nach Art. 14 Abs. 6 der VO Nr. 17 sind die Länderbehörden sogar zur Amtshilfe verpflichtet, wenn sich Unternehmen der von der Kommission angeordneten Nachprüfung widersetzen.

Verordnung Nr. 17 den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu den gegen sie vorgebrachten Beschwerden zu geben. Falls die Kommission oder eine staatliche Behörde es für nötig erachten, können auch Dritte angehört werden, im Falle eines mit ausreichendem Interesse gestellten Antrags Dritter auf Anhörung muss dem Antrag stattgegeben werden (Art. 19 Abs. 1 und 2 der VO Nr. 17)[1)]

g. Die Erhebung von Geldbußen und Zwangsgeldern (Art. 15 und 16 der Verordnung Nr. 17)

Die Erhebung von Geldbußen und Zwangsgeldern durch die Kommission hat keinen strafrechtlichen Charakter (Art. 15 Abs. 4 der VO Nr. 17). Geldbußen und Zwangsgelder werden durch Entscheidung festgesetzt; diese Entscheidungen unterliegen jedoch bei Klagen der uneingeschränkten Kontrolle des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften (Art. 17 der VO Nr. 17) nach den Bestimmungen des Artikels 172 EWGV.

Geldbußen in Höhe von 100 bis 5000 Rechnungseinheiten[2)] kann die Kommission festsetzen, wenn vorsätzlich oder fahrlässig:

(a) in einem Antrag auf Erteilung eines Negativattests oder einer Anmeldung unrichtige oder entstellte Angaben gemacht werden,

(b) eine Auskunft unrichtig oder nicht in der durch Entscheidung festgesetzten Frist erteilt wurde oder

(c) angeforderte Unterlagen unvollständig vorgelegt oder eine durch Entscheidung angeforderte Nachprüfung nicht geduldet wurde.

---

1) Art. 19 Abs. 3 der VO Nr. 17 fordert, dass vor allen Entscheidungen nach Art. 2 der VO Nr. 17 und nach Art. 85 Abs. 3 EWGV die Kommission - unter Beachtung des Art. 20 der VO Nr. 17 - den wesentlichen Inhalt einer Anmeldung oder eines Antrags veröffentlicht mit der Aufforderung an alle Betroffenen, die ein berechtigtes Interesse haben, dazu Stellung zu nehmen.
Siehe dazu die neueste Verordnung Nr. 99/63 der Kommission (Amtsblatt Nr. 127 vom 20.8.1963) über die Anhörung nach Art. 19 der VO Nr. 17. - Die Bestimmungen gewähren den Betroffenen starke Rechtschutzgarantien.

2) Eine Rechnungseinheit entspricht etwa dem Wert von DM 4.--.

Höhere Geldbußen - eine Million Rechnungseinheiten oder darüberhinaus bis zu 10 % des Geschäftsumsatzes im betreffenden Jahr - kann die Kommission gegen Unternehmen festsetzen, die vorsätzlich oder fahrlässig gegen Artikel 85 Absatz (1) oder Artikel 86 EWVG verstossen, oder die einer Auflage zuwiderhandeln, die mit einer Erklärung nach Artikel 85 Absatz (3) verbunden war.

Wichtig ist die Tatsache, dass Geldbußen nicht verhängt werden dürfen, wenn rechtzeitige Anmeldung erfolgt ist und eine Entscheidung der Kommission nach Artikel 85 Absatz (3) noch nicht vorliegt, ferner wenn die mit Geldbußen zu ahndenden Handlungen vor Ablauf der vorgeschriebenen Anmeldefristen begangen werden.[1)]

Die Zwangsgelder werden ebenfalls von der Kommission durch Entscheidung erhoben, um die Unternehmen zur Erfüllung einer Verpflichtung anzuhalten. Sie können bis zu 1000 Rechnungseinheiten für jeden Tag des Verzugs betragen (Art. 16 der VO Nr. 17).[2)] Sowohl Geldbußen als auch Zwangsgelder kann die Kommission erheben, verpflichtet ist sie nicht dazu.[3)]

h. Die Rechte und Pflichten des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften und sonstige Bestimmungen der Verordnung Nr. 17

Nach Artikel 164 EWGV in Verbindung mit Artikel 173 EWGV überwacht der Gerichtshof die Rechtmässigkeit des Handelns der Kommission und des Rates bei der Durchführung der Vertragsbestimmungen.[4)] Klage können die Mitgliedstaaten erheben sowie

---

1) Diese Regelung gilt nur für Altkartelle, da sich Neukartelle, die meldepflichtig sind, schon bei ihrem Zustandekommen anmelden müssen.

2) Bei Verzug in der Erfüllung von Verpflichtungen aus Entscheidungen nach Art. 3, Art. 8 Abs. 3, Art. 11 Abs. 5 und Art. 14 Abs. 3 der VO Nr. 17.

3) Merkblatt, a.a.O., S. 23, ebenso SCHUMACHER, in WuW, 1962, S. 485.

4) Gegen blosse Empfehlungen oder Stellungnahmen der Kommission kann keine Klage angestrengt werden, wohl aber ist nach Art. 175 EWGV die sog. Untätigkeitsklage möglich.

alle natürlichen und juristischen Personen oder Personenvereinigungen, gegen die direkt eine Entscheidung ergangen ist, oder die sich durch eine Entscheidung gegen Dritte oder durch eine Verordnung individuell und unmittelbar in ihren Rechten verletzt fühlen.[1)]

Die Veröffentlichungspflicht: Artikel 21 der Verordnung Nr. 17 bestimmt, dass die Kommission alle Entscheidungen veröffentlichen muss, die sie auf Grund der Artikel 2, 3, 6, 7 und 8 der VO Nr. 17 erlässt; Artikel 20 der Verordnung Nr. 17 ist dabei zu beachten.

Eine Möglichkeit der verschärften Anwendung des Verbotes nach Artikel 85 Absatz (1) EWGV bietet der Artikel 22 der Verordnung Nr. 17, welcher besagt, dass die Kommission dem Rat Vorschläge unterbreiten soll, wonach bestimmte Gruppen von Kartellen, die nach den Bestimmungen der Artikel 4 Absatz (2) und 5 Absatz (2) der Verordnung Nr. 17 nicht meldepflichtig sind, angemeldet werden müssen. Wann die Kommission im Sinne des Artikels 22 der Verordnung tätig werden will, liegt in ihrem Ermessen.

6. Die Bestimmungen des EWGV über die Diskriminierung

Sowohl Artikel 85 als auch Artikel 86 EWGV enthalten Diskriminierungsverbote.[2)] Damit allerdings Diskriminierung im Sinne dieser Artikel vorliegt, muss die Diskriminierung den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen und den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes einschränken, behindern oder verfälschen. Demnach verbietet der Artikel 85 EWGV nur die kollektive Diskri-

---

1) Vgl. WOHLFAHRT-EVERLING-GLAESNER-SPRUNG, a.a.O., Art. 173, Anm. 2 bis 5, und Merkblatt, a.a.O., S. 24.

2) Diskriminierung ist "die Anwendung unterschiedlicher Bedingungen bei gleichwertigen Leistungen gegenüber Handelspartnern, wodurch diese im Wettbewerb benachteiligt werden" (Art. 85 Abs. 1 (d) EWGV).

minierung durch Kartellabsprachen im Sinne der übrigen Bestimmungen des Artikels 85 EWGV.[1)]

Ein allgemeines Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit enthält Artikel 7 des Vertrages. Der Rat kann nähere Regelungen für das Verbot solcher Diskriminierungen treffen.

7. Zusammenfassung

Mit der Verordnung Nr. 17 wurde der erste Schritt getan, um eine möglichst einheitliche, zentrale Entscheidungsbefugnis der Kommission bei der Anwendung des Gemeinschafts-Kartellrechts zu schaffen. Aufgabe der Kommission wird es nun sein, durch Einzelentscheidungen die geltenden Bestimmungen zu konkretisieren, um den Unternehmen klare Entscheidungen zu ermöglichen. Bei der Klärung und Konkretisierung des Gemeinschaftsrechts wird auch dem Gerichtshof der Gemeinschaften grosse Bedeutung zukommen.

Die Grundzüge der bisherigen Politik auf Grund der bisherigen Entscheidungen und Stellungnahmen werden in einem letzten Kapitel Gegenstand unserer Betrachtungen sein.

---

1) Vgl. vor allem VAN HECKE, "Das Diskriminierungsverbot des Vertrages über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft", in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", Bd. I, S. 335 ff.; ferner SPENGLER, in WuW, 8/1961, S. 524/25; GLEISS/HIRSCH, EWG-Kartellrecht, Art. 85, Anm. 67 bis 71 und Art. 86, Anm. 15 bis 18.

III. Die Kartell- und Monopolbestimmungen der Mitgliedstaaten und das Gemeinschaftsrecht

Auf viele der hierzu gehörenden Fragen wurde bereits in den vergangenen Kapiteln im Zusammenhang eingegangen; es erscheint jedoch notwendig, die diesbezüglichen Probleme noch einmal geschlossen zu betrachten.

In den meisten Mitgliedstaaten bestehen eigene Gesetze oder Verordnungen zur Regelung des Wettbewerbsverhaltens der Unternehmen. Solche Bestimmungen wurden durch das Gemeinschaftsrecht nur insoweit gegenstandslos, als sie der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes entgegenstanden; im übrigen blieben die nationalen Kartell- und Monopolgesetze unangetastet. Umfangreiche Vergleiche zwischen den verschiedenen Bestimmungen können hier nicht gezogen werden, sondern es sollen nur die wesentlichsten Fragen erörtert werden, welche sich aus der konkurrierenden Stellung von Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht ergeben können.

1. Welche gesetzlichen Bestimmungen bestehen zur Zeit in den Mitgliedstaaten bezüglich einer Regelung der Kartell- und Monopolprobleme?

Gesetzliche Bestimmungen etwa aus dem Bereich des Privatrechts oder des Strafrechts, die Kartelle und Monopole mitbetreffen können, bleiben unberücksichtigt.

In B e l g i e n besteht das "Gesetz zum Schutz gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen", vom 27. Mai 1960.[1] Das belgische Gesetz erlaubt eine Missbrauchsaufsicht gleichermaßen über Kartelle als auch über wirtschaftliche Machtstellungen, die jedoch nicht schon etwa an ihrer Entstehung gehindert werden. Ein Registrierzwang besteht nicht, sondern Untersuchungen von Seiten des Wirtschaftsministeriums werden auf Antrag oder von Amts wegen eingeleitet; sie werden von einer eigenen

---

1) Französischer und deutscher Text in WuW, 10/1960, S. 704 ff.

Kommission durchgeführt. Bei Verstössen sind Strafmassnahmen möglich.[1)]

In den Niederlanden gilt das "Gesetz über den wirtschaftlichen Wettbewerb", vom 28. Juni 1956, in der Fassung vom 16. Juli 1958.[2)] - Auch das holländische Gesetz beruht auf dem Prinzip der Missbrauchsaufsicht und erfasst Kartelle und wirtschaftliche Machtstellungen gleichermaßen. In den Niederlanden besteht jedoch für Kartelle Registrierzwang. Die Aufsicht und die Kontrolle werden durch eine Behörde getätigt. Ein wesentlicher Beurteilungsgesichtspunkt ist "das Allgemeininteresse".

In Frankreich[3)] und in der Bundesrepublik Deutschland[4)] sind Kartelle grundsätzlich verboten, doch sind,

---

1) Vgl. die Darstellung von DEL MARMOL, "Das belgische Gesetz gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Macht", in WuW, 9/1960, S. 629 ff., der auch auf die Überlegungen eingeht, die beim Gesetzentwurf massgebend waren.
Die Gesetze aller Mitgliedstaaten behandelt auch SPENGLER, "Das Kartellrecht der EWG und ihrer Mitgliedstaaten", in "Europas Märkte wachsen zusammen", Stuttgart, 1961.

2) Zur holländischen Kartellgesetzgebung vgl. vor allem VERLOREN VAN THEMAAT, "Die Kartellpolitik der Niederlande", in "Internationales Handbuch der Kartellpolitik", S. 351 ff. - kürzere Darstellungen siehe in WuW, 1959, LINNSSEN, in Heft 6, S. 428 ff. und MOK, in Heft 10, S. 725 ff.

3) In Frankreich haben Gültigkeit die Rechtsverordnung Nr. 45 - 1483 vom Jahre 1945 und das Gesetzesdekret Nr. 53 - 704 vom 9.8.1953 sowie zwei Verordnungen aus den Jahren 1958 und 1959, die einige Bestimmungen der Verordnung Nr. 45 - 1483 abwandeln. -
Ausführliche Darstellungen: PLAISSANT und LASSIER, "Die Trusts und die Wirtschaftsverbände im französischen Recht", in "Handbuch der Kartellpolitik", a.a.O., S. 177 ff. mit Literaturhinweisen auf den Seiten 204/5; ferner SAFFERLING, "Kartellrecht in Frankreich", in WuW, 10/1962, S. 661 ff. - Hinweise auf Literatur und Rechtsprechung.

4) Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. Juli 1957. Zu diesem Gesetz und der daraus folgenden Wettbewerbspolitik existieren zahlreiche Kommentare und erläuternde Darstellungen, vor allem in der reichhaltigen Zeitschriftenliteratur. Entscheidungssammlungen finden sich vor allem in WuW und im AWD. Auf einzelne Literaturhinweise sei verzichtet, mit Ausnahme eines Referates von GÜNTHER, "Zweieinhalb Jahre Antikartellpolitik in Deutschland", in "Kartelle und Monopole im Modernen Recht", a.a.O., Bd. I, S. 79 ff.

in Frankreich in noch grösserem Maße als in Deutschland, Ausnahmen von diesem Verbot vorgesehen und möglich. Die Bundesrepublik ist das Mitgliedsland mit der strengsten Kartellpolitik. In Frankreich ist dagegen die vertikale Preisbindung verboten. Bei wirtschaftlichen Machtstellungen wird in beiden Ländern nur Missbrauch verboten, nicht jedoch schon das Entstehen von solchen Machtstellungen, also etwa Fusionen oder andere Arten der Unternehmenskonzentration.

I t a l i e n gibt es seit 1960 Entwürfe zu einem "Kartellgesetz", bei deren Ausarbeitungen bereits Vorschläge und Vorstellungen der EWG-Kommission mit eine Rolle spielten.[1)]

L u x e m b u r g verfügt über keine gesetzlichen Bestimmungen auf diesem Gebiet.

2. Die Geltung der einzelstaatlichen Kartell- und Monopolgesetze neben den Artikeln 85 und 86 EWGV und der Durchführungsverordnung Nr. 17 des EWG-Ministerrates

Auf die Diskussionen, welche sich vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 17 entspannen, wurde bereits hingewiesen. STEINDORFF ist in einer ausführlichen Darstellung auf die wesentlichsten Auffassungen und Probleme eingegangen.[2)] Wie stellt sich uns jedoch die Lage nach dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 17 dar?

Hinsichtlich der Anwendung des Gemeinschaftsrechts hat die Verordnung Nr. 17 die Zuständigkeiten der Kommission und der nationalen Behörden abgegrenzt.[3)] Die nationalen Behörden haben

---

1) Vgl. WuW, 2/1960, S. 112. - "Ein neuer Antimonopolgesetzentwurf in Italien."
SCHARF, "Die Wahrung der Wettbewerbsfreiheit" (Bericht der Mailänder Tagungen der Internationalen Zentralstelle für Studien und Dokumentation über die Europäischen Gemeinschaften), in WuW, 2/1962, S. 128 ff.

2) STEINDORFF, in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", a.a.O.

3) Vgl. dazu die vorhergehenden Abschnitte des Kapitels II.

lediglich noch eine Entscheidungsbefugnis nach Artikel 85 Absatz (1) und Artikel 86, jedoch auch das nur, solange die Kommission nicht selbst ein Verfahren eröffnet hat. Für alle anderen Verfahren ist ausschliesslich die Kommission zuständig. Immerhin haben die Mitgliedstaaten doch die Möglichkeit, bei der Konkretisierung des Gemeinschaftsrechts mitzuwirken, so dass hier die Gefahr eines Auseinanderfallens gegeben sein kann durch unterschiedliche Beurteilungen ähnlicher Fälle. Wie hat sich zum Beispiel die Kommission zu verhalten, wenn sie in einem Fall zu entscheiden hat, der in ähnlicher Art schon von einer zuständigen Länderbehörde entschieden wurde? - Klar ist dagegen der konträre Fall zu beurteilen; die Länderbehörden können niemals das Recht haben, eine Entscheidung der Kommission nach Artikel 85 oder 86 EWGV aus denselben Tatbeständen heraus aufzuheben.[1)]

Zu tatsächlich unterschiedlichen Beurteilungen kann jedoch die Tatsache führen, dass die Länder weiterhin Kartelle und Monopole nach ihren eigenen diesbezüglichen Bestimmungen beurteilen können, die ja in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft grosse Unterschiede aufweisen. So kann eine Länderbehörde zum Beispiel ein Kartell verbieten, das die Kommission nach Artikel 85 Absatz (3) vom Verbot des Artikels 85 Absatz (1) freigestellt hat, während nach den Bestimmungen eines anderen Landes das Kartell ebenfalls erlaubt ist.[2)]

Aus der Konkurrenz der nationalen Gesetze mit dem Gemeinschaftsrecht können sich jedoch noch Schwierigkeiten anderer Art entwickeln. Das Gemeinschaftsrecht findet nur bei solchen

---

1) Entscheidungen der Kommission zu überprüfen, steht ausschliesslich dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zu.

2) Die unterschiedlich strengen Bestimmungen in einzelnen Mitgliedstaaten können natürlich zu Wettbewerbsbenachteiligungen der Unternehmen in einigen Ländern führen. - Einen Staat jedoch zu zwingen, seine strengen Bestimmungen zu ändern, ist aus diesem Grunde kaum möglich, wenn auch wünschenswert. Welcher Staat schafft wohl ein solches Gesetz mit dem Ziele, die eigene Wirtschaft gegenüber ausländischen Konkurrenten zu benachteiligen? -

Kartellen Anwendung, die zwischenstaatlichen Handel direkt oder indirekt beeinträchtigen und den Wettbewerb innerhalb der Gemeinschaft einschränken oder verfälschen. Für alle anderen Kartelle und Monopole bleiben die einzelstaatlichen Regelungen bestimmend. Die materiellrechtliche Frage, wann ein Kartell die Bedingungen des Artikels 85 Absatz (1) und 86 erfüllt, bzw. nicht erfüllt, ist hier also notgedrungen mit der Zuständigkeitsfrage verbunden.[1] Die meisten Kartelle haben nun aber, selbst wenn sie den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen, damit auch irgendwelche Einflüsse auf den Wettbewerb des betreffenden Binnenlandes.

Das Nebeneinander von Gesetzen und Zuständigkeiten kann also zu widersprüchlichen Entscheidungen führen und eine einheitliche Entwicklung der Wettbewerbspolitik in der Gemeinschaft beträchtlich erschweren, zumal nur die Kommission die Länder über ihre Entscheidungen unterrichten muss, nicht aber umgekehrt die Länder auch die Kommission.

Gegen eine zwar mögliche disharmonische Entwicklung der Wettbewerbspolitik in der Gemeinschaft sprechen jedoch zahlreiche Artikel des Vertrages und verschiedene Möglichkeiten, welche es den Organen der Gemeinschaft erlauben, in solchen Fällen einzugreifen, in denen eine harmonische Entwicklung des Gemeinsamen Marktes gefährdet erscheint.

Nach Artikel 5 EWGV sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Organe der Gemeinschaft in der Erfüllung ihrer Aufgaben durch geeignete Massnahmen zu unterstützen und alles Gegenteilige zu unterlassen.

---

1) Bei Klagen eines Mitgliedstaates oder von Personen wegen Verstosses gegen die Artikel 85 oder 86 dürfte in der Regel die Behauptung stichhaltiger Tatsachen genügen, um eine Zuständigkeit der Kommission zu begründen. Bei Streitfragen, z.B. wenn die Kommission von Amts wegen tätig wird, ist eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes herbeizuführen. - Vgl. dazu STEINDORFF, a.a.O., S. 188. -
Die Koppelung der Zuständigkeitsfrage mit der Frage der materiellrechtlichen Auslegung der Artikel 85 und 86 könnte von der Kommission weitgehend dahin ausgenutzt werden, die einzelstaatlichen Bestimmungen weitgehend durch das Gemeinschaftsrecht zu verdrängen.

Die Artikel 87 Absatz (2 e), 100 und 101 EWGV geben den Organen ferner die Möglichkeit, durch Richtlinien eine Änderung solcher Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Länder zu erreichen, die geeignet sind, den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes zu verzerren oder zu verfälschen.

Die wünschenswerte Lösung wäre jedoch, dass die Länder ihre Bestimmungen und Entscheidungen freiwillig mit denjenigen der Gemeinschaft koordinierten.[1] Wie die einzelnen Staaten die Probleme notwendiger Angleichung oder Vereinheitlichung lösen werden oder sollen, ist nicht auf Grund von blossen Theoremen vorherzubestimmen. Ein grosses Mass an Geduld und auch an Kompromissbereitschaft wird auf allen Seiten erforderlich sein. Die Verordnung Nr. 17 kann sich als ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zu einer einheitlichen Konkretisierung des noch neuen Gemeinschaftsrechts erweisen, wenn die Mitgliedstaaten und die Kommission sinnvoll zusammenarbeiten.

IV. Grundsätze und Ergebnisse der bisherigen Wettbewerbspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

An eine aktive und wirkungsvolle Wettbewerbspolitik auf der Grundlage des Gemeinschaftsrechts konnte erst nach dem Erlass der Verordnung Nr. 17 herangegangen werden. Was konnte die Kommission in dem relativ kurzen Zeitraum von zwei Jahren tun?

1. Vollzogene Anmeldungen, eingeleitete Verfahren und gefällte Entscheidungen

a. Vollzogene Anmeldungen[2]

An multilateralen Vereinbarungen waren bis zum 1. November 1962 460 Anmeldungen und Anträge bei der Kommission eingegangen;

---

1) Das Europaparlament hat eine Lösung vorgeschlagen, wie sie das deutsche GWB bezüglich der Regelungen des Montanunion-Vertrages enthält, wonach das deutsche Gesetz keine Anwendung findet, "soweit der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. April 1951 besondere Vorschriften enthält" (§ 101 GWB).

2) Die Angaben sind entnommen dem sechsten Gesamtbericht der Kommission über die Tätigkeit der Gemeinschaft und dem Bulletin der EWG, August 1963, S. 30.

davon waren 122 Lizenzvereinbarungen zwischen mehreren Unternehmen und 338 Horizontalabkommen anderer Art (Preise, Rabatte, Quoten, Exportabmachungen und kollektive Ausschliesslichkeitsbindungen). An diesen Kartellen waren beteiligt die Metallindustrie mit 30 v.H., die Chemie mit 13,5 v.H., die Industrie für Baumaterialien mit 16,5 v.H. und die Textilindustrie mit 8,5 v.H. Alle anderen Branchen waren mit Anteilen von weniger als 6 v.H. beteiligt.

An zweiseitigen Vereinbarungen waren bis zum 1. Februar 1963 34 500 Anmeldungen und Anträge eingegangen, davon 23 000 auf Formblatt B und 11 500 auf Formblatt B 1 (vereinfachte Anmeldung). Bis August 1963 erfolgten weitere 300 Anmeldungen. Nach einer Prüfung von 4 000 Akten handelt es sich bei 85 v.H. der Anmeldungen um Ausschliesslichkeitsabkommen, bei 13,5 v.H. um Lizenzvereinbarungen und bei 1,5 v.H. um andere Arten zweiseitiger Abkommen.

Auch bei den zweiseitigen Absprachen liegt die Metallindustrie mit 65 v.H. an der Spitze, gefolgt von der Chemie mit 13 v.H. und dem Handel für Nahrungsmittel und landwirtschaftliche Erzeugnisse mit 14 v.H.[1)]

Von den bis zum 1. August 1963 eingegangenen Anmeldungen sind nach Angaben der Kommission 90 v.H. sogenannte Altkartelle und nur 10 v.H. Neukartelle.

Ferner waren bis August 1963 bei der Kommission 40 Beschwerden nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 eingegangen.

b. Eingeleitete Verfahren

Bis zum 31. August 1963 hat die Kommission in 51 Fällen auf Grund von Anmeldungen oder Anträgen förmliche Verfahren eingeleitet.[2)]

---

1) Es handelt sich um vorläufige Angaben auf Grund einer Repräsentativ-Zählung von 500 Akten.

2) Bulletin der EWG vom September/Oktober 1963, S. 49

"Die Verfahren teilen sich wie folgt auf:

- 12 Anträge nach Artikel 2 der Verordnung Nr. 17 auf Erteilung eines Negativattests, davon 6 verbunden mit hilfsweisen Anmeldungen;
- 22 Verfahren nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 wegen Verletzung der Artikel 85 und 86 des Römischen Vertrages, davon 20 auf Antrag und 2 von Amts wegen;
- 17 Anmeldungen nach Artikel 4 und 5 der Verordnung Nr. 17; alle diese Fälle stehen mit Beschwerdefällen in Verbindung."

Bei den Verfahren handelt es sich hauptsächlich um Verfahren gegen Quoten-, Konditionen- und Marktaufteilungskartelle, bezogen auf den Import und den Export sowie die Preise und um multilaterale Lizenz- und Ausschliesslichkeitsabkommen.

c. Empfehlungen und Entscheidungen

Die beträchtliche Zahl der eingegangenen Anmeldungen zeigt, dass viele Unternehmen einmal die Bedeutung der EWG-Regelungen erkannt haben und vor allem die Folgen eines Verstosses gegen diese Bestimmungen vermeiden wollen.

Bevor nun von der Kommission Entscheidungen und Stellungnahmen in grösserem Umfang zu erwarten sein werden, muss sie sich erst einmal über die Flut der eingegangenen Anmeldungen einen Überblick verschaffen.[1)]

In zwei Fällen beabsichtigt die Kommission, den Anträgen auf Negativatteste stattzugeben[2)], in einem Fall hat sie eine Empfehlung zur Abstellung von Zuwiderhandlungen gegen Artikel 85 an ein Kartell gerichtet[3)]. Das Kartell hat sich inzwischen

---

1) Die Anzahl der Mitarbeiter in der Direktion „Kartelle und Monopole" bei der Kommission in Brüssel ist, im Verhältnis zur anfallenden Arbeit, bis jetzt sehr klein, was eine weitere Erschwerung für eine rasche Abwicklung der Verfahren sein dürfte.

2) Bekanntmachung nach Art. 19 Abs. 3 der VO Nr. 17 im Amtsblatt Nr. 102 vom 4.7.1963.

3) Vgl. FAZ vom 23.11.1963, Nr. 272.
Es handelt sich um die "Convention Faience" (Fliesen-Hersteller und -Händler) mit dem Sitz in Brüssel, der etwa 30 Hersteller aus fünf EWG-Ländern und 900 Händler angehören. Der Kartellvertrag war in der Hauptsache ein kollektiver Ausschliesslichkeitsvertrag, der eine Schliessung des belgischen Marktes für alle Aussenseiter mit sich brachte.

bereit erklärt, die von der Kommission geforderte Änderung vorzunehmen, nämlich die kollektiven Ausschliesslichkeitsbindungen aufzuheben. Die Kommission war der Ansicht, dass das Kartell weder der Förderung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts, noch einer Verbesserung der Warenerzeugung und -verteilung diente.

In diesem Fall hat also die Kommission zunächst den "versöhnlicheren" Weg der Empfehlung dem der Entscheidung vorgezogen und damit einen Erfolg errungen. Auf Grund dieser Empfehlung jedoch Rückschlüsse auf weitere Entscheidungen oder Empfehlungen zu ziehen, wäre wohl verfrüht; die Kommission hat jedoch bereits anderweitig zur Auslegung des Artikels 85 Stellung genommen.

2. Auslegungsfragen des Artikels 85 EWGV

Die Frage, welche Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen vom Verbot des Artikels 85 betroffen werden, ist rein theoretisch nicht erschöpfend zu beantworten, und die Entscheidungspraxis der Kommission steht erst in den Anfängen. Wohl aber hat die Kommission in Beantwortung von Anfragen und zum Problem der Gruppenfreistellungen und der Bereichsausnahmen in einigen Fällen Stellung genommen oder Massnahmen getroffen.

a. Die Regelungen für den Agrarmarkt und den Verkehrsbereich

Für den Verkehrsbereich und die Agrarmärkte sind die Artikel 85 und 86 EWGV vorübergehend ausser Kraft gesetzt worden. Grundsätzlich finden die Wettbewerbsbestimmungen jedoch auch in diesen Bereichen Anwendung, sonst wären die ausdrücklichen Bereichsausnahmen durch Verordnung gar nicht nötig gewesen.[1] Die Kommission kann unter Umständen auch in anderen Wirtschaftszweigen wenigstens befristete Bereichsausnahmen für sinnvoll halten.

---

1) Verordnung Nr. 26, Amtsblatt Nr. 30 vom 20.4.1962, geändert durch die Verordnung Nr. 49, Amtsblatt Nr. 53 vom 1.7.1962. - Agrarsektor
Verordnung Nr. 141, Amtsblatt Nr. 124 vom 24.11.1962. - Verkehr
Vgl. auch GLEISS und HIRSCH, in AWD, 2/1963, S. 34.

b. Die Frage der Gruppenfreistellungen

Die Frage einer Präzisierung hinsichtlich der Anwendung bzw. der Nichtanwendung der Artikel 85 und 86 für Gruppen von "Kartellen" ist eine der schwierigsten, vor die sich die Kommission gestellt sieht. Durch solche Gruppenfreistellungen ist eine gerechte Beurteilung des Einzelfalles wenigstens vorübergehend nicht mehr möglich, andererseits könnten sie der Kommission wenigstens am Anfang die Arbeit erheblich erleichtern, bis sie sich einmal einen Überblick über die Ausdehnung und die Tragweite der herrschenden Praktiken verschafft hat.

Für genau abgegrenzte Arten von zweiseitigen Alleinvertriebsverträgen, Verträgen mit Handelsvertretern und Patentlizenzabkommen hat die Kommission vorübergehend solche Gruppenfreistellungen vorgenommen, allerdings mit einer solchen Präzisierung, dass ein Missbrauch dieser Bestimmung fast unmöglich sein dürfte.[1] Ferner ist diese Freistellung keineswegs ein unbefristeter Freibrief für die betreffenden Gruppen von Abkommen.

Inwieweit der Rat und die Kommission auch weiterhin von der Möglichkeit von Gruppenfreistellungen oder der einer näheren Abgrenzung und Bestimmung des Anwendungsbereichs der Artikel 85 und 86 EWGV für einzelne Wirtschaftszweige Gebrauch machen werden, lässt sich nicht voraussagen.[2] Die Kommission wird jedoch mit Sicherheit zunächst die augenfälligen Wettbewerbsbeschränkungen, etwa Export- und Importkartelle, die den zwischenstaatlichen Handel direkt beeinträchtigen, besonders beachten und die rein "nationalen" Kartelle sowie die nichtmeldepflichtigen Absprachen vorerst unberücksichtigt lassen, immer jedoch vorbehaltlich eines späteren Eingreifens. Dieses stufenweise Vorgehen ist schon aus arbeitstechnischen Gründen vorübergehend unerlässlich.

---

1) Bekanntmachungen der Kommission über Alleinvertriebsverträge mit Handelsvertretern und über Patentlizenzabkommen im Amtsblatt Nr. 139 vom 24.12.1962, S. 2921 ff. und
im Amtsblatt Nr. 113 vom 9.11.1962.
Vgl. auch TESSIN, in AWD, 5/1962, S. 128 ff.

2) Vgl. dazu auch die Antwort der Kommission auf die schriftliche Anfrage des Herrn DERINGER bezüglich der Sonderbestimmungen für einzelne Wirtschaftszweige im Zusammenhang mit der VO Nr. 17, im Amtsblatt Nr. 76 vom 24.8.1962, S. 2134 f.

3. Die Anwendung des Artikels 86 EWGV

Voraussetzung für eine sinnvolle Anwendung des Artikels 86 ist eine umfassende Kenntnis der Marktstrukturen und deren Veränderungstendenzen sowie die hierbei wirkenden Ursachen. Nur unter diesen Voraussetzungen ist es möglich, einem Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen wirkungsvoll zu begegnen.

Die Kommission hat eine grossangelegte Untersuchung über die Konzentration der Wirtschaft im Gemeinsamen Markt in Angriff genommen, doch wurden etwaige Teilergebnisse bisher noch nicht veröffentlicht. Ähnliche Untersuchungen finden auch in verschiedenen Mitgliedstaaten statt, wie z.B. in der Bundesrepublik, ohne dass jedoch schon Ergebnisse vorliegen.

Die Wirtschaftsstrukturen, nationale und internationale Verflechtungen und die Grösse und der Umsatz der Industriegiganten sind zwar Themen vieler Einzelveröffentlichungen und Untersuchungen, hauptsächlich von Banken und Forschungsinstituten, es fehlt jedoch an umfassenden Gesamtdarstellungen.[1)]

In den Ländern der Gemeinschaft ist, vor allem in Frankreich, Italien und Deutschland, eine wachsende Konzentration in vielen Wirtschaftsbereichen zu beobachten, die vielfach auch über die Grenzen hinausgreift. Dass der Gemeinsame Markt hier noch grössere und bedeutende strukturelle Änderungen mit sich bringen wird, ist nicht zu bezweifeln. Diesbezügliche Prognosen zu stellen, bleibt jedoch äusserst schwierig und mehr oder weniger spekulativ, wenn sich auch gewisse Tendenzen heute schon mehr oder weniger klar abzeichnen.

---

1) Es ist unmöglich, auf einzelne Darstellungen hier einzugehen. Auf wenige Darstellungen und auf Literaturhinweise sei verwiesen:
ARNDT, "Die Konzentration in der Wirtschaft", 2 Bände, a.a.O.- Wissenschaftliche Betrachtungen aus den verschiedensten Perspektiven und sehr ausführliche Literaturhinweise.
STOLZE, "Die Dritte Weltmacht", Wien-München-Basel, 1962, bringt aufschlussreiches, statistisches Material über die Grösse, den Umsatz, die Beteiligungen und die Expansionstendenzen der grössten Unternehmen und Konzerne im Gemeinsamen Markt sowie Vergleiche mit den Industriegiganten in der übrigen westlichen Welt.
SPENGLER, in WuW, 1961, S. 509 ff. - wichtige Hinweise auf Literatur zu diesem Problem in den Mitgliedstaaten.
Weitere wichtige Literaturhinweise finden sich in WuW, 3/1962, S. 190 ff. und 3/1963, S. 225 ff.

Die Wirtschaftsstrukturen weisen in den einzelnen Ländern mehr oder weniger bedeutende Unterschiede auf; auch die Politik der Regierungen hinsichtlich der wachsenden Konzentration ist nicht in allen Staaten gleich wohlwollend bzw. ablehnend, schon mit Rücksicht auf die unterschiedliche Bedeutung der Staatsunternehmen in den einzelnen Ländern.

Die Kommission ist bisher und scheint auch in der nächsten Zukunft sehr behutsam an eine Anwendung des Artikels 86 heranzugehen und auf keinen Fall gewaltsam in die sich vollziehende Strukturwandlung eingreifen zu wollen, wenigstens nicht, solange die eingeleiteten Untersuchungen nicht so weit gediehen sind, dass sie ein einigermaßen klares Bild der Verhältnisse vermitteln können.[1] Im übrigen verbietet der Artikel 86 lediglich den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen, und nicht auch schon die Begründung solcher Machtpositionen.

4. Die Grundsätze der EWG-Wettbewerbspolitik - Schlussbetrachtungen -[2]

Soweit sich bis zum Ende des Jahres 1963 die Entwicklung absehen lässt, liessen sich der Rat und die Kommission bei der Wettbewerbspolitik von folgenden Grundsätzen leiten:

(1) Dem Wettbewerb kommt als Ordnungselement im Gemeinsamen Markt eine überragende Bedeutung zu.

(2) Mit dem Wettbewerbsbegriff darf sich jedoch keine starre Vorstellung - etwa im Sinne eines zu verwirklichenden atomistischen Wettbewerbs - verbinden. Anzustreben ist ein freier Leistungswettbewerb bei freier Entscheidung der Produzenten und der Verbraucher, möglichst ohne dirigistische Eingriffe der Behörden.

(3) Die unterschiedlichen Bedingungen in den einzelnen Staaten auf Grund unterschiedlicher Gesetze oder administrativer Regelungen sind schrittweise im Rahmen der Vertragsbestimmungen zu beseitigen.

(4) Die Artikel 85 und 86 des Römischen Vertrages sind Gemein-

---

1) Siehe dazu HALLSTEIN, "Wirtschaftliche Ergebnisse der Europäischen Integration", in "Kyklos", Vol. XV, 1962, S. 107-121. - Er hält eine weitere Konzentration innerhalb des Gemeinsamen Marktes für notwendig.

2) Vgl. VERLOREN VAN THEMAAT, in WuW, 7 u. 8/1963 (Gedanken zur Wettbewerbspolitik im Gemeinsamen Markt)

schaftsrecht mit direkter Wirkung in allen Mitgliedstaaten. Ihnen kommt auch schon in der Integrationsepoche grosse Bedeutung zu, doch ist bei ihrer Anwendung der stufenweise Aufbau des Gemeinsamen Marktes zu berücksichtigen.

(5) Die enge Zusammenarbeit der Organe der EWG mit den Behörden der Mitgliedstaaten muss gewährleistet sein. Im Interesse einer einheitlichen Entwicklung der Gemeinschaftspolitik ist jedoch eine vorrangige Entscheidungsbefugnis der EWG-Behörden notwendig (Verordnung Nr. 17!).

(6) Den Entscheidungen des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften kommt bei der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts erhebliche Bedeutung zu.

Dieser Teil soll abgeschlossen werden mit einem Zitat von VERLOREN VAN THEMAAT, dem Generaldirektor der Generaldirektion „Wettbewerb" bei der Kommission.

"Der Wettbewerb der Unternehmen ist letzten Endes eine menschliche Verhaltensweise, die nicht nur von Zöllen, Kartellgesetzen, unterschiedlicher Steuergesetzgebung, ungleichen Soziallasten und anderen Unterschieden in der Gesetzgebung in ihren Gestaltungsmöglichkeiten bestimmt wird. Als menschliche Verhaltensweise wird er innerhalb des Rahmens des geltenden Rechts und der zur Verfügung stehenden Produktionsfaktoren vielmehr in erster Linie von individuellen Leitbildern und Leistungsmöglichkeiten bestimmt. Niemand wird wohl die These vertreten, dass man die rein persönlich bestimmten Leistungsmöglichkeiten in der EWG angleichen sollte oder auch nur könnte. Das wäre eine reine Verneinung nicht nur des Wettbewerbsgedankens sondern auch der Natur des Menschen selbst."[1)]

---

1) Presse- und Informationsdienst der Europäischen Gemeinschaften, IV/7494/d - 62, S. 2 -
Vortrag von Herrn VERLOREN VAN THEMAAT, Generaldirektor der Generaldirektion "Wettbewerb" bei der EWG, am 27.9.1962 vor der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bad Godesberg - Bonn.

3. T E I L

Ein Vergleich zwischen den Kartell- und Monopol- bestimmungen in Grossbritannien und in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

E i n l e i t u n g

Die vergleichende Darstellung zwischen den Wettbewerbsbestimmungen in Grossbritannien und im Gemeinsamen Markt wurde aus verschiedenen Gründen nicht in die Teile I und II eingefügt, sondern als eigenes Kapitel angeschlossen.

Die Entstehung und der Aufbau der britischen Gesetze erforderten eine andere Art der Betrachtung als die Artikel 85 und 86 des EWG-Vertrages. Eine ausführliche, getrennte Darstellung erschien vor allem aus Gründen der Übersichtlichkeit notwendig, die durch ein Ineinanderverflechten nur mangelhaft hätte erreicht werden können.

Das britische Kartellgesetz vom Jahre 1956 ist mit gewissen Einschränkungen als Endergebnis einer Entwicklung zu werten. Die Artikel 85 und 86 stehen hingegen am Anfang der Entwicklung eines Gemeinschafts-Wettbewerbsrechts. Die wesentlichen Einzelfragen und -probleme konnten deshalb in getrennter Darstellung besser herausgearbeitet werden.

In den folgenden Ausführungen werden wir daher auf detaillierte Darstellung von Einzelfragen weitgehend verzichten können und mehr die Wesensmerkmale beider "Gesetze" einander gegenüberstellen.

Auf eine Betrachtung aller wettbewerbsfördernden oder hemmenden Daten, die sich aus der besonderen Lage des erst zu schaffenden Gemeinsamen Marktes ergeben, wird zweckmässigerweise verzichtet werden, da hier ein Vergleich wenig sinnvoll wäre. Es

gibt noch keine "Umsatzsteuer des Gemeinsamen Marktes" oder etwa ein EWG-Gesellschaftsrecht, das mit demjenigen Grossbritanniens verglichen werden könnte. Der Vergleich wird sich auf das bereits bestehende Gemeinschaftsrecht beschränken.

I. Grundsätzliches

Das in vielen Teilen sehr ausführliche britische Kartellgesetz vom Jahre 1956 führte für bestimmte wettbewerbsbeschränkende "agreements" die Registrierpflicht ein und unterstellte sie der Kontrolle eines eigens dafür eingesetzten Kartellgerichts. Ausnahmeregelungen bestehen für die Preisbindung der zweiten Hand, für Einzelmonopole und für bestimmte Arten von wettbewerbsbeschränkenden Absprachen, die gesondert im Gesetz aufgeführt sind.

Das britische Gesetz beruht im wesentlichen auf dem Grundsatz der Missbrauchsaufsicht mit der Möglichkeit des Verbots in bestimmten Fällen.

Der Artikel 85 EWGV enthält ein grundsätzliches Verbot aller wettbewerbsbeschränkenden "Kartelle", die den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen geeignet sind. Ebenso verboten wird der Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen. Freistellungen vom grundsätzlichen Kartellverbot des Artikels 85 EWGV sind jedoch möglich. Die Artikel 85 und 86 EWGV gehen sehr wenig in Einzelheiten, sondern überlassen eine weitere Konkretisierung des Gemeinschaftsrechts späteren Durchführungsverordnungen und Richtlinien, die ebenfalls unmittelbare Wirkung als Gemeinschaftsrecht in allen Mitgliedstaaten haben.

Das grundsätzliche Kartellverbot mit Erlaubnisvorbehalt wurde inzwischen durch die Verordnung Nr. 17 des EWG-Ministerrates bestätigt.

II. Verbotene "Kartelle" und die Ausnahmen

Sowohl das britische Kartellgesetz als auch der Artikel 85 des EWGV machen eine fast lückenlose Erfassung aller wettbewerbsbeschränkenden Abkommen möglich, gleichgültig ob es sich um Verträge, Beschlüsse oder nur um Vereinbarungen handelt. Ebenso unterliegen sowohl die Industrie als auch der Handel und die Dienstleistungsgewerbe den Wettbewerbsbestimmungen. Das britische Gesetz macht jedoch im Gegensatz zu den EWG-Bestimmungen eine Ausnahme für die öffentlichen Unternehmen. Sowohl Artikel 85 Absatz 1 EWGV als auch § 6 des britischen Kartellgesetzes sind - ungeachtet der aufgeführten typischen Beispiele - als "Generalklauseln" zu betrachten, die eine nahezu lückenlose Erfassung der wettbewerbsbeschränkenden Abkommen ermöglichen.

Das britische Gesetz enthält nun eine beträchtliche Anzahl von "Kartellarten", auf die das Gesetz keine Anwendung findet, die also auch nicht der Registrierpflicht unterliegen. Es handelt sich dabei teilweise um Ausnahmen auf Grund anderweitiger gesetzlicher Regelungen, teilweise jedoch auch um Ausnahmen für bestimmte Arten von Abkommen, wie z.B. Patentlizenzverträge und Alleinagenturverträge, die damit als mit dem öffentlichen Interesse vereinbar erklärt werden, ohne dass überhaupt eine Kontrolle notwendig erscheint, vorausgesetzt, dass sie keine weiteren Beschränkungen enthalten.

Der Artikel 85 EWGV enthält dementgegen keine spezifischen Ausnahmeregelungen, sondern kann grundsätzlich auf alle Wettbewerbsbeschränkungen, gleichgültig ob sie durch horizontale oder vertikale Abkommen verursacht werden, angewandt werden. Eine Freistellung vom Verbot, und zwar nicht nur in Einzelfällen, sondern auch für bestimmte "Kartellarten" und für ganze Wirtschaftszweige, ist jedoch möglich und in einigen Fällen bereits getätigt worden. Es handelt sich hier um die Ausnahmen für den Agrarmarkt und den Verkehrsbereich, sowie um die Freistellung bestimmter Arten von Alleinvertriebsverträgen und Patentlizenzabkommen.

Der Gemeinsame Markt ist erst im Anfangsstadium seiner Integration; es erschien deshalb auch mit Recht sinnvoll, kein ferti-

ges und alle Einzelheiten von vorneherein festlegendes Kartellgesetz zu erlassen, sondern am Anfang nur die Grundsätze festzulegen. Eine Weiterentwicklung und nähere Konkretisierung kann dann im Einklang mit der schrittweisen Verwirklichung der übrigen Vertragsziele erfolgen.

In Grossbritannien bestand ein integrierter Markt und eine einheitliche Rechts- und Wirtschaftsordnung, in die ein schon in den Anfängen vollständigeres Kartellgesetz durchaus sinnvoll eingebaut werden konnte.

III. Die Monopolbestimmungen

Die Monopolbestimmungen des EWGV und des britischen Gesetzes (Teil III des Gesetzes von 1956 in Verbindung mit dem Gesetz von 1948) sind zwar formell verschieden, verfolgen jedoch denselben Zweck, nämlich nur den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen zu verbieten, nicht aber solche Machtstellungen selbst.

Artikel 86 EWGV verbietet grundsätzlich den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen, ohne dass dies einer vorherigen Entscheidung bedarf, gibt aber weder eine nähere Bestimmung, wann eine solche Machtstellung vorliegt, noch wann sie missbräuchlich ausgenutzt wird, sondern nur einen Katalog typischer Beispiele, worin der Missbrauch insbesondere bestehen kann.

Die britischen Bestimmungen gehen hier grundsätzlich einen anderen Weg. Ein generelles Verbot wird nicht ausgesprochen, sondern die "Monopole" werden der Kontrolle durch eine Kommission unterstellt, auf deren Untersuchungsergebnisse hin dann von Behördenseite gegen die "Monopole" vorgegangen werden kann. In einem wesentlichen Punkte ist das britische Gesetz allerdings konkreter, und zwar insofern, als "Monopole" nur dann in Betracht gezogen werden, wenn sie ein Drittel der Marktmacht im Vereinigten Königreich oder in einem wesentlichen Teil desselben auf sich vereinen. Auf die Problematik einer solchen Abgrenzung wurde bereits in Teil I der Arbeit[1)] hingewiesen. Ohne Zweifel bietet die allgemeinere Formulierung des Artikels 86 EWGV die

---

1) Seite 26

Möglichkeit einer lückenloseren Erfassung missbräuchlicher Verhaltensweisen als die Einschränkung des britischen Gesetzes es erlaubt.

Die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat bis jetzt noch keine Entscheidungen nach Artikel 86 getroffen.

Die britische Monopolkommission hat eine beträchtliche Anzahl von Berichten veröffentlicht, ohne dass jedoch wirkungsvoll gegen Monopole vorgegangen worden wäre. Mit grosser Wahrscheinlichkeit ist eine Änderung der diesbezüglichen Bestimmungen zu erwarten, die sicherlich ein schärferes Vorgehen gegen Monopole erlaubt und unter Umständen schon ein Eingreifen möglich macht, wenn Machtstellungen im Entstehen begriffen sind. Bisher hat man sich im Gemeinsamen Markt und in Grossbritannien gescheut, in die Entwicklung zu erhöhter Konzentration korrigierend einzugreifen.

IV. Diskriminierung und Preisbindung

Die Diskriminierung ist im Gemeinsamen Markt und in Grossbritannien verboten. Das britische Kartellgesetz enthält für die Preisbindung gesonderte Bestimmungen, macht jedoch diesbezügliche Abkommen nicht registrierpflichtig. Grundsätzlich verboten sind horizontale Absprachen zur Erzwingung kollektiver Preisbindung; vertikale Preisfestsetzungen sind nicht nur erlaubt, sondern auch weitgehend gesetzlich erzwingbar. Hier erwägt die Regierung gegenwärtig eine Änderung dahingehend, dass auch vertikale Preisbindung verboten werden soll. Sie stösst dabei allerdings auf Widerstände bei Produzenten und Händlern gleichermaßen.

Die Wettbewerbsvorschriften des EWGV sagen nichts Spezifisches zur Preisbindung aus. Wenn die Preisbindung zu Wettbewerbsverfälschungen im Sinne des Artikels 85 EWGV führen sollte, muss angenommen werden, dass sie ebenso vom grundsätzlichen Verbot erfasst wird wie andere "Kartelle". Diskriminierende Auswirkungen

kollektiver Preisfestsetzungen werden ohnehin vom allgemeinen Diskriminierungsverbot betroffen.

V. Die Registrierung und die Anmeldung von "Kartellen" und ihre Folgen

1. Die Registrierung und die Anmeldung

Das britische Gesetz von 1956 verlangt die Registrierung aller vom Gesetz erfassten "Kartelle", gleichgültig ob sie später vom Kartellgericht genehmigt oder verboten werden. Dazu wurde eine Registraturbehörde eingerichtet, die über weitgehende Auskunfsbefugnisse verfügt. Das Register ist öffentlich; für den Schutz von Werksgeheimnissen ist allerdings Vorsorge getroffen. Bei Verstössen gegen den Registrierzwang sind Geldbußen und Strafen vorgesehen.

Die Anmeldevorschriften, wie sie in der Verordnung Nr. 17 festgelegt sind, sind weitaus differenzierter. Es wird hier einmal zwischen meldepflichtigen und nichtmeldepflichtigen Kartellen unterschieden, zum anderen zwischen Alt- und Neukartellen. Diese Regelungen waren notwendig wegen des grundsätzlichen Verbotes des Artikels 85 EWGV und der damit verbundenen Rechtsfolge der Nichtigkeit.

2. Die Folgen der Registrierung und der Anmeldung

Die Registrierung der Kartelle in Grossbritannien ist notwendig, damit das Kartellgericht einen Überblick über die existierenden Abkommen gewinnen kann, und vor allem dass die vom Gesetz betroffenen Abkommen möglichst lückenlos erfasst werden können. Daneben versprachen sich die Befürworter der Registrierpflicht schon positive Auswirkungen auf das Verhalten der Kartelle durch die blosse Registrierung und die damit verbundene Publizität. Mit der Registrierung sind jedoch in Grossbritannien keine weiteren Rechtsfolgen verbunden. Das Gesetz sagt nichts dergleichen aus. Nichtig wird ein Kartellvertrag erst dann, wenn er ausdrücklich vom Kartellgericht verboten wird.

Im Gemeinsamen Markt sind dagegen die Kartelle nach Artikel 85 Absatz 2 nichtig, wenn sie die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllen, ohne dass dies einer ausdrücklichen Entscheidung bedarf. Die Anmeldung bei der Kommission hat hier den Zweck, eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 zu beantragen. Mit der Anmeldung sind daher bestimmte Rechtsfolgen verbunden, die vor allem dazu dienen, den Kartellen bis zur Entscheidung der Kommission einen gewissen Rechtsschutz zu gewähren. So sind auch die besonderen Regelungen für Altkartelle zu verstehen. Ein rechtzeitig angemeldeter Kartellvertrag wird durch die Anmeldung zunächst schwebend wirksam.

Die nichtmeldepflichtigen Kartelle können dagegen eine Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 auch ohne vorherige Anmeldung in Anspruch nehmen. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist jedoch auch ihnen eine freiwillige Anmeldung zu empfehlen, zumal diese Kartelle keineswegs als nicht betroffen vom grundsätzlichen Verbot anzusehen sind. Die Unterscheidung zwischen anmeldepflichtigen und nichtmeldepflichtigen Kartellen ist eher als Übergangslösung anzusehen, die der Kommission am Anfang die Arbeit erleichtern soll.

Die unterschiedlichen rechtlichen Wirkungen der Registrierung in Grossbritannien und der Anmeldung im Gemeinsamen Markt sind also Folgen der verschiedenen Grundsatzentscheidungen beider "Gesetze". Mehr Rechtssicherheit bietet hier offensichtlich die britische Lösung, wenigstens solange die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft keine Entscheidung gefällt hat.

VI. Die Verfahren vor dem britischen Kartellgericht und der Kommission der EWG

1. Die "Kartellbehörden"

In Grossbritannien wird die Missbrauchsaufsicht durch ein eigens hierfür eingesetztes Gericht ausgeübt, gegen dessen Urteile Berufung nur in Rechtsfragen, nicht aber auch in Sachfragen zulässig ist.

Im Gemeinsamen Markt wird die Kartellaufsicht von einer Behörde, der Kommission der Gemeinschaft, durchgeführt. Nur für Entscheidungen nach Artikel 85 Absatz 1 und Artikel 86 sind die Länderbehörden so lange zuständig, als die Kommission kein Verfahren eröffnet hat. Gegen Entscheidungen der Kommission ist Berufung beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften möglich.

2. Die Verfahren

Entsprechend den unterschiedlichen Grundsatzentscheidungen muss es sich auch bei den Verfahren einmal um "Verbotsverfahren" und zum anderen um "Erlaubnisverfahren" handeln.

In Grossbritannien soll durch das Kartellgericht festgestellt werden, ob Wirkungen mit dem öffentlichen Interesse vereinbar sind oder nicht. Dieses Verfahren wird durch die Klage des Registerbeamten eröffnet, der hier als "Staatsanwalt" fungiert. Die Beweispflicht liegt bei den Beklagten.

Die Verordnung Nr. 17 sieht drei Verfahren vor: Die Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3, das Verfahren nach Artikel 85 Absatz 1 und das Negativattest.

Das Negativattest gibt den Kartellen die Möglichkeit, auch ohne formelle Freistellung vom Verbot die Gewissheit zu erlangen, dass die Kommission keine Notwendigkeit sieht, auf Grund von Artikel 85 Absatz 1 einzugreifen. Die Erteilung dieses Negativattestes erfolgt auf Antrag der Betroffenen und bietet auch ohne Freistellung nach Artikel 85 Absatz 3 ein gewisses Mass an Rechtssicherheit, da die Kommission an das Attest gebunden ist, wenn sich die Tatbestände nicht ändern.

Die britische Lösung der Kartellaufsicht macht ein solches Negativattest entbehrlich, da die Rechtsfolge der Nichtigkeit erst nach einem ausdrücklichen Verbot eintritt. Das Gesetz von 1956 gibt den Kartellen allerdings auch die Möglichkeit, den High Court darüber entscheiden zu lassen, ob für sie die Registrierpflicht zutrifft oder nicht. Diese Entscheidungen können jedoch vom Kartellgericht wieder aufgehoben werden.

Die Verfahren nach Artikel 85 Absatz 1 und 86 EWGV haben den Sinn, die grundsätzlichen Verbote bei Zuwiderhandlungen zu erzwingen. Es handelt sich um Antragsverfahren; antragsberechtigt sind Personen und die Mitgliedstaaten. Die Kommission kann jedoch auch von Amts wegen tätig werden. Wird eine Freistellung vom Verbot des Artikels 85 Absatz 1 beantragt, so ist eine fristgerechte Anmeldung als Antrag zu werten.

Beim britischen Kartellgericht ist - mit Ausnahme der Berufungsmöglichkeit gegen Urteile des High Court - nur der Registerbeamte der Antragsteller. Eine andere Lösung wäre auch wenig sinnvoll, denn welches Kartell würde schon gegen sich ein Verfahren beantragen wollen, das zum Verbot führen kann. Im Gemeinsamen Markt dagegen haben die Kartelle ein berechtigtes Interesse, vom grundsätzlichen Verbot freigestellt zu werden, wenn es wirtschaftlich gerechtfertigt ist.

Die Kartellbehörden der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die britischen Institutionen verfügen über weitgehende Rechte, Auskünfte zur Erfüllung ihrer Aufgaben einzuholen. Allerdings haben auch die Beklagten oder dritte Personen mit berechtigtem Interesse an der Sache in beiden Fällen gewisse Rechtsschutzgarantien.

3. Sanktionen und Strafen

Beide "Gesetze" machen schon Sanktionen bei Verstössen gegen die Registrier- bzw. Anmeldepflicht möglich. Ferner sind Sanktionen vorgesehen in Fällen von Zuwiderhandlungen gegen Entscheidungen der "Kartellbehörden". Ein wesentlicher Unterschied besteht hier jedoch insofern, als das britische Gesetz auch strafrechtliche Massnahmen vorsieht, die Bestimmungen der Verordnung Nr. 17 jedoch nur Sanktionen erlauben, die keinen strafrechtlichen Charakter haben.

VII. Nach welchen Gesichtspunkten werden Kartelle in Grossbritannien und im Gemeinsamen Markt erlaubt bzw. verboten?

Die verschiedenen Grundsatzlösungen - im Gemeinsamen Markt das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt und in Grossbritannien Missbrauchsaufsicht mit Verbotsmöglichkeit - sagen noch nichts Wesentliches darüber aus, welche Wirkungen die Anwendung dieser Bestimmungen nach sich zieht.

Ein Gesetz wie das britische kann sich, bei entsprechend strenger Interpretation, ebenso kartellfeindlich oder kartellfreundlich auswirken wie die Artikel 85 und 86 EWGV, wenn von der Ausnahmeklausel des Artikels 85 Absatz 3 grosszügig oder engherzig Gebrauch gemacht wird. Grundsätzlich besteht also durchaus die Möglichkeit, dass beide "Gesetze" dieselben Wirkungen haben, wenn jeweils gleiche Maßstäbe bei der Beurteilung der Kartelle angewandt werden. Ist es von den Bestimmungen her möglich, gleiche Beurteilungsgesichtspunkte anzuwenden?

Das britische Gesetz fordert eine Beurteilung der Kartelle nach dem öffentlichen Interesse, ohne jedoch sinnvollerweise eine positive Definition dessen zu geben, was unter dem öffentlichen Interesse zu verstehen ist. Das Gesetz begnügt sich mit einer negativen Abgrenzung (§ 21 des Gesetzes von 1956), die besagt, dass Kartelle grundsätzlich gegen das öffentliche Interesse verstossen, es sei denn sie können beweisen, dass mit ihrer Existenz einer oder mehrere der in § 21 Abs. 1 a bis g genannten Vorteile verknüpft sind. Darüberhinaus kann das Kartellgericht jedoch nach seinem Ermessen alle Vor- und Nachteile der Kartelle gegeneinander abwägen, nicht nur die im § 21 Abs. 1 a bis g genannten. Dem Gericht obliegt die schwierige Aufgabe - ohne konkrete Definitionen des Wettbewerbsbegriffes und des öffentlichen Interesses -, jede Situation aus den spezifischen wirtschaftlichen Verhältnissen heraus zu beurteilen, allerdings auf der Grundlage einer freiheitlichen Marktordnung.

Der Artikel 85 Absatz 3 EWGV bietet nun noch weniger definitive Beurteilungsmaßstäbe als das britische Gesetz. Der Begriff

des öffentlichen Interesses wird nicht verwendet. Der Inhalt des Artikels 85 Absatz 3 Satz 4, der Beurteilungsmaßstäbe enthält, kann jedoch durchaus als eine Art "Umschreibung" für das öffentliche Interesse im Sinne des britischen Gesetzes betrachtet werden. In diese Beurteilungsmaßstäbe sind durchaus alle Bestimmungen des § 21 Abs. 1 a bis g des britischen Gesetzes von 1956 hineinzuinterpretieren, mit Ausnahme des Abschnitts e, der die sehr problematische Klausel über die Arbeitslosigkeit enthält.

Im Ergebnis stehen beide Gesetze den Wettbewerbsbeschränkungen durch Kartelle "feindlich" gegenüber. Im Gemeinsamen Markt wird dies durch das grundsätzliche Verbot deutlich, in Grossbritannien dadurch, dass das Gesetz von der Vermutung ausgeht, die Kartelle seien mit dem öffentlichen Interesse unvereinbar, solange sie nicht das Gegenteil stichhaltig beweisen können. Das britische Kartellgericht hat sich in seinen bisherigen Urteilen auch diesen Standpunkt zu eigen gemacht und ist, zum Erstaunen grosser Teile der britischen Wirtschaft, überraschend hart vorgegangen. Über die Art und Weise, wie die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft urteilen wird, lässt sich auf Grund der noch fehlenden Entscheidungen wenig Definitives aussagen. Ferner müssen wir hier für die nächsten Jahre viele Entscheidungen als "Übergangsbestimmungen" werten, da die Kommission der stufenweisen Integration des Gemeinsamen Marktes gerecht werden muss und, wenigstens vorerst, mit der Konkurrenz der nationalen Wettbewerbsbestimmungen zu rechnen hat.

Die bis jetzt festgesetzten Bereichsausnahmen und Gruppenfreistellungen lassen erkennen, dass die Kommission vorerst nur gegen offensichtlich schwerwiegende Wettbewerbsbeschränkungen vorzugehen gedenkt und weniger "gefährliche" Absprachen erst einmal ausser Acht lassen will.

In Grossbritannien und im Gemeinsamen Markt herrscht - trotz anders lautender Grundsatzentscheidung der EWG-Bestimmungen - im Grunde das Missbrauchsprinzip, auch wenn es den Kartellen nicht leicht gemacht wird, sich zu rechtfertigen. Dafür muss auf beiden Seiten die Schwierigkeit einer Missbrauchskontrolle

in Kauf genommen werden, auf deren Problematik hier nicht mehr näher eingegangen werden soll.[1)]

VIII. Wettbewerb und Wettbewerbsverhalten
- Zusammenfassende Schlussbetrachtung -

Es besteht ein notwendiger innerer Zusammenhang zwischen Freiheit, Wettbewerb und Ordnung. Schrankenlose Freiheit hebt sich selbst auf und wird zur Unfreiheit, zur Anarchie. Die Demokratie beruht deshalb nicht allein auf der Freiheit, sondern auf einer freiheitlichen Ordnung, die einen fairen Wettbewerb erst ermöglicht.

Die Freiheit, und damit zusammenhängend auch der Wettbewerb, sind nun nicht etwa vorgegebene Fakten, sondern sie beruhen auf dem jeweiligen Verhalten der Individuen, das heisst sie bedürfen in jedem Augenblick der Verwirklichung durch entsprechendes Verhalten und Handeln.

Betrachtet man Kartell- und Monopolgesetze einmal unter diesem Aspekt, so wird klar, dass es nicht Aufgabe von solchen Gesetzen sein kann, Wettbewerb zu kreieren. Das wäre eine arge Verkennung der Natur des Wettbewerbs. Sinn und Ziel muss es dagegen sein, das Wettbewerbsverhalten zu ermöglichen, nicht aber dem Einzelnen das Verhalten zu diktieren. Nicht die freie Entscheidung darf beeinträchtigt werden - unter den Voraussetzungen der ordnungsgebundenen Freiheit -, sondern der Zwang muss beseitigt werden, der die freie Einzelentscheidung beeinträchtigt.

Beide "Gesetze", das britische und das der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, werden diesem Prinzip dadurch gerecht, dass sie nicht etwa Kartelle und Monopole an sich verbieten, sondern nur die missbräuchliche Ausnutzung ihrer wirtschaftlichen Machtstellungen, die sie in die Lage versetzt, die Freiheit anderer und damit den Wettbewerb einzuschränken.[2)] Die Art und Weise des Vorgehens ist zwar verschieden, das Ziel ist jedoch

---

1) Siehe Teil I der Arbeit (S. 49-72)

2) Vgl. dazu auch R.C. BERNHARD, a.a.O., S. 72

das gleiche. Der Weg, wie ihn das britische Gesetz geht, erscheint, vor allem auch im Hinblick auf Verfahrensfragen, unkomplizierter und einheitlicher. Wir müssen dabei allerdings auch berücksichtigen, dass im Gemeinsamen Markt die ungleich schwierigere Aufgabe zu meistern ist. Es sind sechs Nationen zu berücksichtigen, die zwar alle auf dem Boden der abendländischen Kultur und damit auch der entsprechenden Rechts- und Staatsauffassungen stehen, deren Ordnungen sich jedoch eigenständig entwickelt haben, und deren Völker weitgehend unterschiedlicher Prägung sind. Die Entwicklung zur Einheit muss mit grosser Vorsicht und schrittweise vorangetrieben werden. Die Artikel 85 und 86 lassen aus diesem Grunde vorerst auch alle Wettbewerbsbeschränkungen unberücksichtigt, die allein Auswirkungen auf einen nationalen Markt haben. Mit zunehmender Integrierung der Gemeinschaft werden hier die Grenzen ohnehin von selbst fliessend werden.

Das britische Gesetz konnte dagegen aus den Verhältnissen eines integrierten Marktes heraus entwickelt und einer einheitlichen Rechts- und Wirtschaftsordnung eingefügt werden. Dadurch waren von Anfang an Einzelfragen spezifischer und gezielter anzupacken, als dies im Gemeinsamen Markt möglich war.

Wettbewerbsbeschränkende Kartelle und Monopole waren und sind sowohl in den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft als auch in Grossbritannien vorhanden. Es ist nur natürlich, dass auf Grund verschiedener Handelsgewohnheiten und Wirtschaftsverfassungen sowie durch unterschiedliche Stufen der Industrialisierung hier Unterschiede bezüglich der Häufigkeit und der Auswirkungen solcher Beschränkungen bestehen. Dass Kartell- und Monopolbestimmungen geschaffen wurden, ist - mit gewissen Einschränkungen - Beweis genug, dass man die Gefahren einer solchen Entwicklung erkannt hat.

Ein möglicher Beitritt Grossbritanniens zum Gemeinsamen Markt ist hinsichtlich der Wettbewerbsverhältnisse und der diesbezüglichen Vorschriften für die Unternehmen keineswegs durch unüberwindliche Hindernisse in Frage gestellt. Wohl aber nehmen die Schwierigkeiten eines Beitritts mit fortschreitender Integration des Gemeinsamen Marktes zu. Je mehr die Wirtschafts-,

Gesellschafts- und Sozialordnungen der Mitgliedstaaten einander angeglichen werden, und je mehr sich die Wirtschaft auf den neuen Markt einstellt, desto schwieriger wird es, neu hinzukommende Mitgliedstaaten möglichst reibungslos einzugliedern. Im Falle Grossbritanniens handelt es sich noch dazu um ein gegenüber dem Europäischen Kontinent sehr ausgeprägtes, eigenständiges Staatswesen, dessen Rechts- und Wirtschaftsordnungen nicht unerheblich von denjenigen der Länder der Gemeinschaft abweichen.

L i t e r a t u r

1. Albery, Michael and C.F. Fletcher-Cooke: "Monopolies and Restrictive Trade Practices", London 1956

2. Alder, Claudius: "Die Befugnisse der Organe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gegenüber Mitgliedstaaten und Privatunternehmen", Basel 1962

3. Allen, Georg Cyrill: "British Industry and their Organization", 4. Ed. 1959

4. Andrews and Friday: "Die vertikale Preisbindung in britischer Sicht", Freiburg 1962

5. Arnold, Hans: "Die Angleichung des Gesellschaftsrechts in der EWG", in AWD 8/1963

6. Bagnall, K.R. and John A. Wall: "A Guide to Restrictive Trade Practices", London 1957

7. Benisch, Werner: "Fusionswelle in Grossbritannien", in WuW 1960, S. 505 ff.

8. Berichte der britischen Monopolkommission (Annual Reports of the Board of Trade)

9. Bernhard, Richard C.: "Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse", Schriften zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme, Heft 3, Stuttgart 1963

10. Britain's Industrial Future, being the Report of the Liberal Industrial Inquiry, London 1928

11. Bundeskartellamt, Jahresbericht 1961

12. Carr, R.: "Monopoly Scrutinized - Three Political Angles", in "Times Review of Industry", April 1961

13. Chitty, Joseph: "On Contracts, General Principles", Bd. I, 21. Aufl., London 1955

14. Colin: "Attitudes to Mergers", in "Statist", 5. Januar 1962

15. Cooper, William Mansfield: "Outlines of Industrial Law", London 1954

16. Dennison, Stanley R.: "Restrictive Practices and the Act of 1956", in "Lloyds Bank Review", Januar 1961

17. Deringer, Arved: "Die erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des EWG-Vertrages", in WuW 2/1962

18. Devlin, Patrick: "The Common Law, Public Policy and the Executive, Current Legal Problems", London 1956

19. Dewey, Donald: "Policy towards Industrial Concentration in Britain and America", in ARNDT, "Die Konzentration in der Wirtschaft", Bd. II

20. Dunning and Thomas: "British Industry", London 1961 und 1963

21. Evely, Richard and J.M.D. Little: "Concentration in British Industry", Cambridge 1960

22. Europäisches Parlament: Ausführlicher Sitzungsbericht über die Verhandlungen vor dem Europäischen Parlament, Nr. 21, vom 20.11.1962

23. Fletcher-Moulton, H.: "Kartellrecht und Kartellpolitik in Grossbritannien", in "Internationales Handbuch der Kartellpolitik", Berlin 1958

24. Frisch, Alfred: "Wirtschaftspolitische Gedanken und Formen in Frankreich", in "Wirtschaftsdienst", Kiel und Hamburg 1962, S. 215 ff.

25. von Gamm: "Das Kartellrecht im EWG-Bereich", in "Kartellrundschau", Heft 3, 1961

26. Gleiss, Alfred: "Kartelle und Monopole, England als Beispiel", Heidelberg 1952

27. Gleiss, Alfred und M. Hirsch: "EWG-Kartellrecht - Kommentar -", Stuttgart 1962

28. Dies.: "EWG-Kartellrecht: Bereichsausnahme für den Verkehr", in AWD 2/1963

29. Dies.: "Das Kartellrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", in AWD 5/1962

30. Grimond, J.: "Monopoly Scrutinized - Three Political Angles", in "Times Review of Industry", April 1961

31. Guénault, Paul H. and J.M. Jackson: "The Control of Monopoly in the United Kingdom", London 1960

32. Günther, Eberhard: "Die Regelung des Wettbewerbs im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", in WuW 5/1957

33. Günther, Eberhard: "Die ordnungspolitischen Grundlagen des EWG-Vertrages", in WuW 3/1963

34. Ders.: "Zweieinhalb Jahre Antikartellpolitik in Deutschland", in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", Bd. I, Karlsruhe 1961 (erstattet für die internationale Kartellrechtskonferenz in Frankfurt am Main, Juni 1960)

35. Hausherr, Hans: "Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit", Weimar 1954

36. Hallstein, Walter: "Wirtschaftspolitik als Gemeinschaftsaufgabe", in BB 1/1963

37. Ders.: "Wirtschaftliche Ergebnisse der Europäischen Integration", in "Kyklos", Vol. XV, 1962

38. Heath, John B.: "Not enough Competition" (Hobart Paper), London 1961

39. Hogg, Quintin: "The Case for Conservatisme", London 1947

40. Humber, Alex: "The Control of Monopoly", in "Lloyds Bank Review", 1961

41. Hutber, Patrick: "Wanted - A Monopoly Policy" (Hobart Paper), London 1960

42. Jay, Douglas: "Monopoly Scrutinized - Three Political Angles", in "Times Review of Industry", April 1961

43. Jewkes: "British Monopoly Policy 1944-1956", in "Journal of Law and Economics", 1958

44. Kleemann, Gerd: "Die Wettbewerbsregeln der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", Baden-Baden 1962

45. Klug, Oskar: "Wirtschaftliche Machtstellungen und Wettbewerbsrecht", in "Die Aktiengesellschaft", 1/1963

46. Knebel, Johann-Heinrich: "Europäische Wettbewerbsregeln nach dem Montan- und dem Wirtschaftsgemeinschaftsvertrag", Diss. Köln 1958

47. Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: "Die erste Stufe des Gemeinsamen Marktes", Juli 1962

48. Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: Gesamtberichte über die Tätigkeit der Gemeinschaft (erster bis sechster Gesamtbericht)

49. Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: "Merkblatt zu den Artikeln 85 und 86 des EWG-Vertrages und ihren Durchführungsverordnungen"

50. Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: Memorandum zur Verwirklichung der zweiten Stufe des Gemeinsamen Marktes, vom 24.10.1962

51. Korah: "The Restrictive Practices Court I and II".- The Solicitor 1959

52. Kuttler, Alfred: "Vertragliche Konkurrenzverbote", Basel 1955

53. Langen, Eugen: "Marktbeherrschung und ihr Missbrauch nach Artikel 86 des EWG-Vertrages", Baden-Baden 1961

54. Leak and Maizels: "The Structure of British Industry", London 1945

55. Liefmann, Robert: "Kartelle, Konzerne und Trusts", 8. Aufl., Stuttgart 1930

56. Linnssen, G.J.: "Massnahmen gegen Kartelle in den Niederlanden", in WuW 6/1959

57. Lloyd, Dennis: "The Lawyer's Point of View", in "The Economic Journal", September 1960

58. Ders.: "Monopoly Scrutinized - The Law in Action", in "Times Review of Industry", April 1961

59. Frhr. Loeffelholz von Colberg, Bernhard: "Vorteile und Schwächen der französischen Wirtschaftsplanung", in EA 14/1962

60. Macrosty, Henry W.: "Das Trustwesen in der britischen Industrie" - Moderne Wirtschaftsprobleme, Bd. IV, Berlin 1910

61. Marjolin, Robert: Bericht für das Kolloquium "Wirtschaftliche Programmierung" in Rom, vom 30.11.1962 - Auszüge in EA 3/1963

62. Ders.: "Brauchen wir einen Europäischen Plan?" - Auszüge aus dieser Rede im "Bulletin der EWG", Juli 1962

63. Del Marmol, Charley: "Das belgische Gesetz gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Macht", in WuW 9/1960

64. Maxwell-Fyfe: "Monopoly", veröffentlicht durch das Conservative Political Center, London, April 1948

65. Mestmäcker, Ernst-Joachim: "Der Bericht der englischen Monopolkommission", Ordo Bd. VII

66. Mok, M.R.: "Die heutige rechtliche Lage der Kartelle in den Niederlanden", in WuW 10/1959

67. Monopoly, A Labour Party Discussion Pamphlet, Transport House, 1951

68. Monopoly and the Public Interest, veröffentlicht durch die Conservative Party, März 1963

69. Monopolies and Mergers (Bow Group - Conservative Party), Februar 1963

70. Monopoly, The Report of a Liberal Party Committee, Juni 1945

71. Parliamentary Committee of the Trade Union Congress, Final Report on the Cost of Living, London 1921

72. Peters, Heribert: "Grossunternehmen in England", in WuW 7 u. 8/1956

73. Plaisant, Robert und Jaques Lassier: "Die Trusts und die Wirtschaftsverbände im französischen Recht", in "Internationales Handbuch der Kartellpolitik"

74. Plitzko, Alfred: "Planung ohne Planwirtschaft", Veröffentlichungen der Listgesellschaft, Bd. 34, Basel und Tübingen 1964

75. Report of the Committee on Trusts, 1919, Cd. 9236

76. Final Report of the Committee on Commercial and Industrial Policy, 1918

77. Final Report of the Committee on Industry and Trade (oder "Balfour Committee"), 1929, Cmd. 3282

78. Report of the Committee on the Restraint of Trade, 1930, veröffentlicht von Her Majestys Stationary Office

79. Safferling, Joseph: "Kartellrecht in Frankreich", in WuW 10/1962

80. Scharf, Benno: "Die Wahrung der Wettbewerbsfreiheit" - Bericht der Mailänder Tagungen der Internationalen Zentralstelle für Studien und Dokumentation über die Europäischen Gemeinschaften, in WuW 2/1962

81. Schiedermair, Manfred: "Registrierung und gerichtliche Nachprüfung von Wettbewerbsbeschränkungen in Grossbritannien" (Studien zum europäischen Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht, Bd. I), Karlsruhe 1962

82. Schumacher, Hermann: "Das Verfahren zur Durchführung der Artikel 85 und 86 des EWG-Vertrages", in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", Bd. I

83. Ders.: "Die Durchführung der Artikel 85 und 86 des Rom-Vertrages", in WuW 7 u. 8/1962

84. Ders.: "Das Verhältnis des EWG-Kartellrechts zum Kartellrecht der Mitgliedstaaten", in "Die Aussprache", Heft 2, 1963

85. Sölter, Arno: "Freiheitliche Wettbewerbsordnung in der EWG", in "Der Markenartikel", Heft 6, 1963

86. Spengler, Albrecht: "Das marktbeherrschende Unternehmen im EWG-Vertrag", in WuW 8/1961

87. Ders.: "Das Kartellrecht der EWG und ihrer Mitgliedstaaten", in "Europas Märkte wachsen zusammen", Stuttgart 1961

88. Steindorff, Ernst: "Das Wettbewerbsrecht der Europäischen Gemeinschaften und das nationale Recht", in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", Bd. I

89. Stolze, Diether: "Die Dritte Weltmacht", Wien-München-Basel 1962

90. Tessin, Claus: "Alleinvertriebsverträge im Wettbewerbsrecht des Gemeinsamen Marktes", in AWD 5/1962

91. Titzerath, Alfons: "Economie concertée oder soziale Marktwirtschaft in der EWG?", in EA 14/1963

92. Ulmer, Eugen: "Wege zu Europäischer Rechtseinheit", Münchener Universitätsreden, Heft 26, 1959

93. Von der Groeben, Hans: "Das Kartellrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Lichte zweieinhalbjähriger Erfahrung", in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", Bd. I

94. Ders.: "Wettbewerbspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", in WuW 6/1961

95. Ders.: "Probleme der Europäischen Wettbewerbspolitik", im "Bulletin der EWG", März/April 1960

96. Van Hecke, Georges: "Das Diskriminierungsverbot des Vertrages über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft", in "Kartelle und Monopole im modernen Recht", Bd. I

97. VerLoren van Themaat: "Gedanken zur Wettbewerbspolitik im Gemeinsamen Markt", in WuW 7 u. 8/1963

98. Ders.: "Die Kartellpolitik der Niederlande", in "Internationales Handbuch der Kartellpolitik"

99. Ders.: "Vortrag vor der Friedrich-Ebert-Stiftung am 27.9.1962 in Bad Godesberg" (gedruckt im Presse- und Informationsdienst der Europäischen Gemeinschaften, IV/7494/d-62)

100. White Paper on Employment Policy, published by the Coalition Government in 1944

101. Wilberforce, Campbell, Elles: "Restrictive Trade Practices and Monopolies", London 1957

102. Wiseman, Jack: "Economic Analysis and Public Policy", in "The Economic Journal", September 1960

103. Wohlfahrt, E.: "Von der Befugnis der Organe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Rechtssetzung", in "Jahrbuch für Internationales Recht", Bd. 9, 1961, Göttingen

104. Wohlfahrt-Everling-Glaesner-Sprung: "Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft - Kommentar zum Vertrag", Berlin und Frankfurt 1960

105. Wolf, Ernst: "Zum Kartellrecht der EWG", in WuW 10/1962

106. Wood, J.M.: "The Challenge of Monopoly" (Co - operative Party), 1960

107. Yamey, B.S.: "The investigation of Resale Price Maintenance under the Monopolies Legislation", in "Public Law", 1958, S. 358 ff.

108. Ders.: "Restrictive agreements and the Public Interest: a critique of the legislation", in "Public Law", 1960, S. 152 ff.

109. Ders.: "Monopoly Scrutinized - The Economic Issues", in "Times Review of Industry", April 1961

110. Ders.: "Resale Price Maintenance and Shoppers Choice", Barry and Rockcliff 1960

Am Schluss dieser Arbeit möchte ich Herrn Prof. Dr. Gustav C l a u s i n g für die freundliche Überlassung des Themas und die wohlwollende Unterstützung bei der Durchführung der Arbeit meinen ergebensten Dank aussprechen.

L e b e n s l a u f

Am 18. Februar 1937 wurde ich, Reinhold H u b e r , als ältester Sohn des Sebastian Huber und seiner Ehefrau Irma, geb. Damm, auf Gut Dürrhof/Rauenberg in Nordbaden geboren. Nach meinem sechsten Lebensjahr besuchte ich zunächst fünf Jahre lang die Volksschule in Rauenberg und ab September 1948 das Realgymnasium an der Heimschule Lender in Sasbach/Südbaden. Im März 1957 bestand ich an dieser Schule das Abitur.

Vom Wintersemester 1957/58 an studierte ich dann zuerst zwei Semester Geschichte, Deutsch und Englisch an der Universität Freiburg/Breisgau und anschliessend Volkswirtschaft an der Universität Erlangen. Im Frühjahr 1962 bestand ich in Erlangen die Prüfung für Diplomvolkswirte.

Im Juli 1962 stellte mir Herr Prof. Dr. Gustav C l a u s i n g an der Universität Erlangen-Nürnberg das Thema einer Dissertation über "Wettbewerbsregelungen für Unternehmen in Grossbritannien und in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft" zur Verfügung. Die Bearbeitung dieses Themas machte einen mehrmonatigen Aufenthalt in England notwendig. Im Juli 1964 bestand ich dann bei der Philosophischen Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg die mündliche Doktorprüfung. Seit 1. März 1964 bin ich bei der Firma Siemens & Halske in München tätig.

Fotodruck

– Wiltrud Hogl, Erlangen, Brüxer Straße 9, Telefon 16 36 –